



UNIVERSIDADE TIRADENTES – UNIT
DIRETORIA DE PESQUISA E EXTENSÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

MÁRCIA ALVES DE CARVALHO MACHADO

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS
E ADULTOS: O CASO DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO EM SERGIPE**

ARACAJU – 2015

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS
E ADULTOS: O CASO DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO EM SERGIPE**

MÁRCIA ALVES DE CARVALHO MACHADO

Dissertação apresentada como pré-requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Educação no Programa de Pós-graduação em Educação na linha Educação e Formação Docente – Universidade Tiradentes.

ORIENTADORA: PROF^a. DR^a. ADA AUGUSTA CELESTINO BEZERRA

ARACAJU - 2015

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS
E ADULTOS: O CASO DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO EM SERGIPE**

MÁRCIA ALVES DE CARVALHO MACHADO

Dissertação apresentada como pré-requisito parcial para obtenção do Título de Mestra em Educação no Programa de Pós-graduação em Educação na linha de Pesquisa Educação e Formação Docente – Universidade Tiradentes.

APROVADO EM:

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª. Ada Augusta Celestino Bezerra (Orientadora)

Profª Drª Iria Brzezinski (Membro Externo da Banca)

Profª Drª Raylane Andreza Dias Navarro Barreto (Membro Interno da Banca)

ARACAJU – 2015

M149p

Machado, Márcia Alves de Carvalho

Políticas educacionais no Brasil na área de educação de jovens e adultos: o caso do Programa Brasil Alfabetizado em Sergipe / Márcia Alves de Carvalho Machado ; orientação [de] Prof^ª. Dr^ª. Ada Augusta Celestino Bezerra – Aracaju: UNIT, 2015.
294 p. il.

Inclui bibliografia.

Dissertação (Mestrado em Educação)

1. Educação de jovens e adultos. 2. Formação de professores. 3. Políticas públicas. 4. Programa Brasil Alfabetizado. 5. Sergipe alfabetizado. I. Bezerra, Ada Augusta Celestino. (orient.) II. Universidade Tiradentes. III. Título.

CDU: 374.3/.7(813.7)

Ficha catalográfica: Rosângela Soares de Jesus CRB/5 1701

Dedico este trabalho a todos que lutam e trabalham pela garantia da qualidade da Educação de Jovens e Adultos no Brasil, em especial da alfabetização, e acreditam que os estudantes dessa modalidade de ensino têm direito a uma educação com equidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, especialmente, a Deus que permaneceu ao meu lado, guiando-me nessa jornada diante de tantos desafios, e permitiu que eu a concluísse com êxito.

À orientadora, profa. Dra. Ada Augusta Celestino Bezerra, pelo apoio, compreensão, tolerância, disponibilidade e sabedoria. Muito obrigada por ter compartilhado seus saberes e por acreditar na minha competência intelectual e socioemocional para desenvolver esta pesquisa.

A Charles, meu companheiro, confidente e amigo, pelo apoio incondicional, mantendo-se presente nos momentos mais difíceis. Sua solidariedade, confiança e interação foram decisivas para eu ter a certeza de que não estava só. Essa vitória também é sua. Valeu!

À Maria Luísa pela presença constante. Filha, você me faz querer sempre mais! Aos sobrinhos Alisson, Natália e Thiago, queridos e amados. Que eu possa ser referência na vida de vocês a partir da minha determinação para superar os desafios dessa etapa de vida.

À minha família que compreendeu minhas ausências e me fez sentir uma pessoa amada e querida. À vovó Serafina, à minha mãe Marly, às tias Marlene e Marluce e, em especial, à Mônica, irmã querida, que me ajudou com a organização de parte deste trabalho. Vocês são responsáveis pelo meu desejo de continuar.

À profa. Dra. Raylane Andreza Dias Navarro Barreto pelas contribuições nas aulas de Seminário de Pesquisa que impulsionaram o começo desta investigação. À profa. Dra. Iria Brzezinski pelas orientações que qualificaram ainda mais este estudo. Tenho certeza que vocês são referências na academia. Obrigada!

A amiga Alessandra Nogueira que oportunizou minha primeira experiência na docência acreditando que eu daria conta. Sem seu impulso eu não teria almejado esse título. A Lana Veiga que sempre me estimula frente a novos desafios em minha função na Faculdade Sergipana. Grata pela confiança sempre.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e à Universidade Tiradentes pelo apoio material e financeiro à realização desta pesquisa. São ações dessa natureza que fazem a ciência ser para todos.

Ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Tiradentes (em especial, aos professores do Mestrado em Educação), ao Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas, Gestão Socioeducacional e Formação de Professor e a cada membro desta comunidade acadêmica (estudantes e colaboradores) pela minha inclusão nesse espaço

de conhecimento e saberes. Aproveito para agradecer aos meus colegas de mestrado pela construção constante de conhecimentos e pela vivência coletiva dos momentos de alegria e angústia, em especial, a Leyla Santana pela interlocução da entrevista com o gestor do PBA no âmbito federal. Vocês fizeram esse curso ser mais “leve”!

Aos amigos Josevânia, Kelly, Lourdes, Luciano e Marilene que com suas experiências acadêmicas e palavras de amizade sempre evidenciaram a possibilidade da vitória nessa caminhada. Aos colegas do Projeto Transdisciplinaridade na Literacia e Numeracia de Jovens e Adultos no Semiárido Sergipano, em especial, agradeço à Soane, Anne e Blenda por serem parceiras nessa caminhada acadêmica e as amigas Albilene, Ilka e Ranússia pelas palavras de incentivo constantes. Que Deus abençoe a todos!

RESUMO

Esta dissertação tem como objeto de estudo as políticas educacionais para educação de jovens e adultos no Brasil, particularmente o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), delimitado ao Sergipe Alfabetizado (SEALF). Questiona-se, em virtude da ampla diversificação dos tipos de ocupação e escolaridade dos alfabetizadores do PBA, como se daria, na prática, a sua formação nesse programa. O objetivo principal é analisar o PBA e, em especial, o SEALF, quanto ao processo de execução e aos resultados obtidos à luz de uma abordagem sociocrítica das políticas públicas. O referencial teórico fundamenta-se nas contribuições da ciência política de Gramsci (1991a; 1991b); nas concepções sociológicas de Afonso (1999; 2000; 2001a; 2001b) em torno das reformas do Estado e políticas educacionais e de Oliveira (2010a; 2010b) quanto à hegemonia dos recentes governos políticos no Brasil; de Nosella (2005) sobre os desafios relativos aos compromissos políticos e éticos do professor; e, finalmente, Sacristán (1999) e Freire (1978; 1996) quanto ao professor, sua formação e prática no contexto da EJA. A metodologia adotada configura-se como pesquisa exploratória e descritiva, com inspiração na concepção dialética da história e com a utilização dos procedimentos técnicos das pesquisas bibliográfica, documental e estudo de caso. As informações coletadas foram tratadas pela abordagem qualitativa, com o procedimento da análise de conteúdo. As considerações finais apontam no sentido da confirmação da hipótese, ou seja, que o PBA, pelo seu arcabouço legal e financeiro, detém condições para elevar a melhoria da qualidade da educação, em especial, da alfabetização de jovens e adultos, para obtenção de melhores resultados de aprendizagem, haja vista o conjunto de legislação, as diretrizes pedagógicas (re)construídas e o volume significativo de recursos aplicados no programa. Desvelam que um dos facilitadores, para que sejam atingidas essas condições, é o de que haja maior eficiência e efetividade na execução das ações do programa relativas à seleção e formação dos coordenadores de turmas e alfabetizadores, além da participação e de um monitoramento de suas metas, também pela sociedade civil, com transparência e efetividade. Os discursos dos gestores evidenciaram as ambiguidades e contradições pautadas em um discurso pós-neoliberal, que ora avança em direção ao fortalecimento do poder local, ora o teme e recua; buscando o controle centralista do Estado, e ainda propondo-se a assumir novos desafios e bandeiras dos atuais movimentos sociais, na defesa de um Estado mais ousado. Quanto à execução, constatou-se um jogo de responsabilização entre os sujeitos entrevistados: de um lado o gestor do programa no âmbito federal que responsabiliza os gestores locais (EEx), e, do outro, a gestora do SEALF que ressalta não haver, por parte da Secretaria de Estado da Educação de Sergipe, prioridade em relação ao SEALF e a UNCME que reivindica dessa Secretaria e do Ministério da Educação o revigoramento das Agendas Territoriais, instrumento de monitoramento coletivo. Afirmamos que o discurso e a legislação do programa são coerentes entre si, mas a prática é outra. O Governo Federal procura dar ao PBA um estatuto de cientificidade como política pública, via discursos, fundamentos e categorias como equidade e educação ao longo da vida, por outro lado persistem as ambiguidades e contradições. Nesse cenário a formação inicial e continuada dos alfabetizadores em Sergipe não tem sido garantida com a qualidade necessária para que de fato possa atingir o objetivo principal do PBA, que é universalizar a educação básica dos jovens e adultos no país.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos. Formação de Professores. Políticas Públicas. Programa Brasil Alfabetizado. Sergipe Alfabetizado.

ABSTRACT

This work has as object of study the educational policies for youth and adult education in Brazil, particularly the Programa Brazil Alfabetizado (PBA), bounded to the Sergipe Alfabetizado (SEALF). Questions whether, in view of the wide diversity among the types of occupation and educational level of literacy of the PBA, as it would, in practice, their training in this program. The main objective is to analyze the PBA and, in particular, the SEALF, as the process of implementation and results obtained with a sociocrítica approach to public policy. The theoretical framework is based on the contributions of Gramsci's political science (1991a; 1991b); the sociological conceptions of Afonso (1999; 2000; 2001a; 2001b) around the state reforms and educational policies and Oliveira (2010a; 2010b) and the hegemony of recent political governments in Brazil; of Nosella (2005) about the challenges on political and ethical commitments of the teacher; and finally Sacristan (1999) and Freire (1978, 1996) as the teacher, their training and practice in the context of adult education. The methodology is characterized as exploratory and descriptive research, inspired by the dialectical conception of history and the use of technical procedures of bibliographical research, document and case study. The data were processed by qualitative approach to the procedure of content analysis. The conclusions point towards the confirmation of the hypothesis, namely that PBA, by their legal and financial framework, has conditions to raise improving the quality of education, especially literacy for youth and adults, to obtain better learning outcomes, given the set of legislation, the pedagogical guidelines (re) constructed and the significant resources invested in the program. Unveil one of the facilitators for these conditions are met, is that there is greater efficiency and effectiveness in the implementation of program actions relating to the selection and training of coordinators and literacy classes, as well as participation and the monitoring of its goals also by civil society, transparency and effectiveness. The speeches of the managers highlighted the ambiguities and contradictions guided in a post-neoliberal discourse, which now moves towards the strengthening of local government, now fears him and retreats; seeking centralized control of the state, and also proposing to take on new challenges and flags of current social movements in defense of a bolder State. As for implementation, there was a set of accountability among the interviewees: on one hand the program manager at the federal level that responsible local managers (EEx), and on the other, the management of SEALF that emphasizes not be, by part of the Education Secretariat of Segipe, priority over SEALF and UNCME claiming that Secretariat and the Ministry of Education the strengthening of territorial agendas, collective monitoring instrument. We affirm that the speech and the program legislation are consistent with each other, but the practice is another. The Federal Government seeks to give the PBA one scientific status as a public policy by speeches, foundations and categories such as equity and education throughout life, on the other hand remain ambiguities and contradictions. In this scenario the initial and continuous training of literacy teachers in Sergipe has not been guaranteed with the quality required for that in fact can achieve the main objective of the PBA, which is universal basic education of young people and adults in the country.

Keywords: Education for Youth and Adults. Teacher Education. Public Policy. Programa Brazil Alfabetizado. Sergipe Alfabetizado.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Programas e Ações para Formação Docente Desenvolvidos pelo MEC (2014).....	126
Figura 2 – Programa Brasil Alfabetizado, por alfabetizados cadastrados em Sergipe, segundo gênero, zona, parceiros e ocupação, base Exercício 2007.....	227
Figura 3 – Resumo da Proposta Pedagógica.....	241
Figura 4 – Texto Base Formação Inicial 2ª Etapa SEALF, 2010.....	242

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Porcentagem de professores da Educação Básica com curso superior.....	100
Gráfico 2 – Porcentagem de professores dos anos finais do Ensino Fundamental que tem licenciatura na área que atuam.....	101
Gráfico 3 – Porcentagem de professores do Ensino Médio que tem licenciatura na área que atuam.....	101
Gráfico 4 – Número de professores em turmas do PARFOR por Regiões – 2012.....	111
Gráfico 5 – Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade.....	165

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estado da Arte de Teses e Dissertações sobre Programa Brasil Alfabetização...	35
Quadro 2 – Analfabetismo em 6 países da Latino-Americano - 1950-1960.....	55
Quadro 3 – Evolução número de funções docentes na Educação Básica por Escolaridade.	105
Quadro 4 – Distribuição dos cursos de formação de professores oferecidos pela UAB por modalidade e área de conhecimento quanto a modalidade aperfeiçoamento....	108
Quadro 5 – Cursos ofertados pela UAB – Dezembro/2014.....	110
Quadro 6 – IDEB Observado e Metas - Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 2005-2013.....	121
Quadro 7 – IDEB Observado e Metas - Anos Finais do Ensino Fundamental – 2005-2013.....	121
Quadro 8 – IDEB Observado e Metas – Ensino Médio - 2005-2013.....	121
Quadro 9 – Relação dos temas e subtemas, estado da arte EJA.....	130
Quadro 10 – Número de municípios atendidos pelo PBA 2008-2011.....	172
Quadro 11 – Pagamento de Formador.....	224
Quadro 12 – ANEXO VIII – Modelo de Matriz Curricular para a Etapa Continuada da Formação.....	236
Quadro 13 – Previsão Alfabetizadores e Coordenadores de Turma SEALF, 2008-2013.....	238

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Taxa nacional de analfabetismo e número de pessoas não alfabetizadas entre a população de 5 anos ou mais, segundo censos de 1872 a 2000.....	166
Tabela 2 – População Total e Pessoas de 15 anos ou mais de idade, por Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas, segundo a condição de analfabetas, os grupos de idade e o sexo (2003 e 2012).....	168
Tabela 3 – Pessoas de 15 anos ou mais de idade, por situação do domicílio e sexo, segundo alfabetização e os grupos de idade - Sergipe - 2003.....	170
Tabela 4 – Comparação do Resultado da Execução do PBA com situação de analfabetismo, Brasil, 2008 a 2011).....	186
Tabela 5 – Evolução Concessão de Bolsa e Apoio à Capacitação de Alfabetizadores PBA – Brasil (milhões de reais).....	204
Tabela 6 – Despesas com ações de Manutenção e desenvolvimento do ensino - Brasil, 2012 (em milhares).....	205
Tabela 7 – Evolução Concessão de Bolsa e Apoio à Capacitação de Alfabetizadores PBA – Sergipe (milhões de reais).....	206
Tabela 8 – Quantidade de Analfabetos de 15 anos ou mais atendidos pelo SEAL (2008-2013).....	219
Tabela 9 – Situação Final Alfabetizandos PBA - Sergipe, 2008-2012.....	220
Tabela 10 – Evolução do Apoio à Capacitação de Alfabetizadores PBA - SEALF (milhões de reais).....	224

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAPAS	Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária
AC	Análise de Conteúdo
AID	Agency for International Development
ALFASOL	Alfabetização Solidária
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANPOCS	Associação Brasileira de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
AT	Agendas Territoriais
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAPES/EB	Capes Educação Básica
AC	Análise de Conteúdo
CEAA	Campanha de Educação de Adolescente e Adulto
CEE	Conselhos Estaduais de Educação
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CME	Conselhos Municipais de Educação
CNAEJA	Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNEA	Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo
CNER	Campanha Nacional de Educação Rural
CNL	Conselho Nacional da Juventude
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CONFITEA	Conferência Internacional sobre Educação de Adultos
CONAE	Conferência Nacional de Educação
COOPERMULT	Cooperativa de Trabalho na Área de Serviços Múltiplos de Sergipe Ltda.
CPC	Centro Popular de Cultura

CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DAS	Direção e Assessoramento Superior
DEMEC	Delegacias do MEC
DPAEJA	Piretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos
EaD	Educação a Distância
EEx	Ente Executor
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FETASE	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Sergipe
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FPAFD	Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente
GPGFOP	Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas, Gestão Socioeducacional e Formação de Professor
IBF	Instituto Brasileiro de Filosofia
IDH	Índice Desenvolvimento Humano
IES	Instituição de Ensino Superior
IF	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPES	Instituições Públicas de Ensino Superior
ISE	Institutos Superiores de Educação
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MCP	Movimento de Cultura Popular

MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MOTU	Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos
MOVA Brasil	Comitê Estadual do Campo; Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEPP	Núcleo de Estudos de Políticas Públicas
NES	Natureza Especial do Poder Executivo
OBEDUC	Observatório de Educação
ONG	Organização Não-governamental
OSCIP	Organizações da sociedade civil de interesse público
PAC2	Programa de Aceleração de Crescimento
PPAalfa	Planos Plurianuais de Alfabetização
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PAS	Programa Alfabetização Solidária
PBA	Programa Brasil Alfabetizado
PIB	Produto Interno Bruto
PIBID	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
PLANFOR	Plano Nacional de Educação Profissional
PNAC	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio
PNE	Plano Nacional de Educação
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRÓ-LICENCIATURA	Programa de Formação Inicial para Professores dos Ensinos Fundamental e Médio
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Médio
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PROUNI	Programa Universidade para Todos
RENAFORM	Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica

SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SBA	Sistema Brasil Alfabetizado
SEALF	Sergipe Alfabetizado
SEB	Secretaria de Educação Básica
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEED	Secretaria de Educação a Distância
SEED	Secretaria de Estado da Educação
SEESP	Secretarias de Educação Especial
PPALF	Planos Plurianuais de Alfabetização
SEFOR	Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional
SESU	Secretaria de Educação Superior
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIRENA	Sistema Rádio Educativo Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
TRANSEJA	Projeto A Transdisciplinaridade como Alternativa Teórico- Metodológica para a Efetividade da Alfabetização e Letramento de Jovens e Adultos no Semiárido Sergipano
TRASENJA2	Transdisciplinaridade na literacia e numeracia de jovens e adultos no semiárido sergipano
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UNCME	União dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unit	Universidade Tiradentes
USAID	United States Agency for International Development

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	21
2	AS REFORMAS DE ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	45
2.1	As reformas desenvolvimentistas e liberais.....	46
2.2	Emergência dos governos neoliberais.....	70
2.3	A proposta dos governos pós neoliberais.....	84
3	AS POLÍTICAS DOCENTES E OS DESAFIOS DA FORMAÇÃO E DA PRÁTICA DOS PROFESSORES NO CONTEXTO DA EJA	95
3.1	A importância do reconhecimento social da carreira docente.....	96
3.2	As atuais políticas docentes no Brasil.....	101
3.2.1	Políticas docentes no nível Federal.....	106
3.3	A formação de professores de jovens e adultos.....	129
3.3.1	A complexidade da função intelectual docente e os compromissos políticos e éticos do professor.....	132
3.3.2	O professor, sua formação e sua prática no contexto da EJA.....	137
4	FUNÇÃO QUALIFICADORA DA EJA E DO TRABALHO: HUMANIZANTE, FONTE DE RIQUEZA E BEM-ESTAR SOCIAIS QUE DIFERE DA PERSPECTIVA DA UNESCO DA EDUCAÇÃO AO LONGO DA VIDA.....	143
4.1	A perspectiva da aprendizagem ao longo da vida, defendida pela UNESCO: os marcos regulatórios.....	145
4.2	A relação trabalho – educação como chave para a proclamada função qualificadora da educação.....	158
4.3	O Contexto de Implementação do PBA e do SEALF.....	165
5	O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO SEGUNDO A ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS DOCUMENTOS PESQUISADOS E DOS DISCURSOS DOS SUJEITOS ABORDADOS.....	171
5.1	Estado, Educação de Jovens e Adultos e Ideologia no contexto do PBA e do SEALF.....	177
5.2	Necessidade de um Estado mais ousado e um poder local forte.....	187
5.3	Agenda Territorial: possibilidade de envolvimento/monitoramento da EJA pela sociedade civil organizada.....	190
5.4	Retomada do Discurso Neoliberal: reorganização ou gatopardismo?.....	196

5.5	Descentralização, flexibilidade e autonomia no discurso / centralização e controle na execução do PBA pelo SEALF.....	203
6	A FORMAÇÃO DE ALFABETIZADORES NO CONTEXTO DO SEALF SEGUNDO CONTEÚDO DOS DOCUMENTOS PESQUISADOS E DOS DISCURSOS DOS SUJEITOS ABORDADOS.....	221
6.1	Formação de alfabetizadores: voluntariado versus docência.....	224
6.2	Relação PBA e Políticas Educacionais de Formação Docente.....	251
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	255
	REFERÊNCIAS	262
	APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista: GESTOR PBA.....	277
	APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista: GESTOR1 SEALF (2007-2013).....	279
	APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista: GESTOR2 SEALF (atual).....	282
	APÊNDICE D – Roteiro de Entrevista: REPRESENTANTE UNCME.....	285
	APÊNDICE E – Roteiro de Entrevista: REPRESENTANTE FETASE.....	287
	ANEXO A – Carta de Anuência Secretaria de Estado da Educação.....	289
	ANEXO B – Portaria CEE nº 4.044 de 26 de junho de 2009.....	290

1 INTRODUÇÃO

Contribuir para a promoção humana, o crescimento e o desenvolvimento de outras pessoas é uma realidade pouco vivenciada na sociedade de classes, marcada progressivamente pelo individualismo e pela busca dos sonhos pessoais, nos quais não cabe contribuir para a realização do sonho do outro. Não temos tempo para nós e, muito menos, para o outro.

Nesta perspectiva que, ao ingressarmos na vida acadêmica, vamos acumulando mais conhecimentos, fazendo planos para o futuro que incluirão outras pessoas que, por um vínculo afetivo estabelecido conosco, seja de sangue ou de amizade, possivelmente serão beneficiadas por nosso sucesso. Poucas vezes paramos para pensar na função social daquilo que escolhemos fazer profissionalmente, pela necessidade de sobrevivência, pelo desejo de ascensão financeira, ou, em alguns casos, pela vaidade de realizar determinadas profissões. Em alguns casos até vivemos e chegamos a realizar os sonhos, mas não nos sentimos felizes, o que buscamos com tanta determinação não nos preenche, não nos completa.

Foi com esta visão que percorri o caminho de 1992 até 2007, quando por estar desmotivada pelo que fazia, como graduada em Ciências Contábeis, após quase duas décadas, busquei ampliar os horizontes e me matriculei no curso de História. Embora naquele momento meu desejo fosse fazer Pedagogia, o estímulo de meu esposo Charles e a certeza de sua companhia, nesse desafio, me levaram a iniciar o curso de Licenciatura em História, pelo qual avançamos muito nos diversos campos da história.

Um ano mais tarde, acrescentou-se à minha motivação pessoal a questão da necessidade de sobrevivência, pois estava desempregada. Contra todos os obstáculos, como a dificuldade financeira e a distância da família, em especial de minha filha Maria Luísa, consegui concluir o curso.

Foi de extremo valor o estímulo e o conhecimento que eram partilhados tão complacentemente por meus professores, e o incentivo de Charles a dividir também comigo o que já havia acumulado de conhecimento. Não posso esquecer também da oportunidade que a amiga e depois colega da nova profissão, Alessandra Nogueira, me concedeu, quando me convidou para “beber da água” e abriu as portas das primeiras salas de aula da Educação Superior, consolidando os motivos que me fizeram escolher de forma definitiva o campo educacional.

Foi nesse partilhar, nos momentos oportunizados de reflexão no curso de Licenciatura em História, onde então pude perceber a extrema importância da função social atribuída às profissões e a responsabilidade que todos os profissionais possuem de buscar

contribuir para a realização dos sonhos do coletivo social, e não apenas do seu próprio sonho. Quando adquirimos essa consciência social do nosso papel diante da sociedade em que estamos inseridos, somos mobilizados para a transformação desta sociedade, razão pela qual o trabalho passa a representar fonte de satisfação.

O curso de História também não foi suficiente, de modo que trilhei o caminho da formação continuada. Especializei-me em História Novas Abordagens e em Educação a Distância, e busquei consolidar a pós-graduação, através de um mestrado. Foram três tentativas que resultaram numa experiência que me oportunizou crescer também, pois era necessário, a cada tentativa, ampliar, pesquisar e produzir conhecimento, participar de eventos da área, enfim, superar-me e melhorar meu “currículo”, como se costuma dizer.

Nesta nova busca, conheci alguns professores, entre eles está a Profa. Dra. Ada Augusta Celestino Bezerra, que se tornou uma grande estimuladora da minha permanência na educação, não apenas pelo incentivo em me fazer buscar novos conhecimentos e socializar o que já havia adquirido, mas também pelo seu discurso e prática, sempre em favor da melhoria da qualidade da educação, em qualquer nível, e do trabalho docente. Por seu convite, ingressei no Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas, Gestão Socioeducacional e Formação de Professor – GPGFOP/PPED/UNIT/CNPq.

Paralelamente a essa busca fui selecionada para trabalhar de forma temporária na Educação Básica, pela Secretaria de Estado da Educação de Sergipe, lecionando a disciplina História nos ensinos fundamental e médio. Foi uma experiência enriquecedora que me levou a refletir ainda mais sobre a profissão e sobre nossa função na sociedade. Em apenas dois anos eu tive contato com a realidade educacional de alunos, professores e gestores de pelo menos cinco escolas estaduais, em três cidades diferentes: São Cristóvão, Nossa Senhora do Socorro e Santo Amaro das Brotas. Sentia que, finalmente, estava conseguindo criar a tal famosa “ponte” entre a teoria verbalizada e refletida no curso e nas pesquisas, em relação à realidade do campo de trabalho pelo qual optei, e dos problemas sociais atrelados a esse campo, que clamam por soluções, muitas das quais não cabem a nós, professores, encontrando-se vinculadas a problemas macros existentes no país. Esta experiência me fez valorizar ainda mais a profissão docente e perceber mais de perto a difícil realidade que se impõe nesta prática, muitas vezes tão distante do que se aprende na formação inicial.

Através da participação constante nas investigações desenvolvidas e eventos organizados pelo Grupo de Pesquisa, e pelo vínculo com a Educação Básica, naquele momento, fui selecionada para participar do projeto intitulado *A transdisciplinaridade como alternativa teórico-metodológica para a efetividade da alfabetização e letramento de jovens e*

adultos no semiárido sergipano (TRANSEJA), uma iniciativa do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPED/UNIT), através do GPGFOP, apoiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

O objetivo principal do projeto estava voltado à Educação Básica, especificamente à alfabetização e ao letramento¹ de jovens e adultos. Dois dos objetivos principais do projeto eram: 1) fomentar a produção acadêmica na Universidade, em favor da formação de recursos humanos em educação, com suas interfaces com os sistemas estadual e municipais de educação, desde o nível da graduação até a pós-graduação *stricto sensu* (mestrado), pela via do Grupo de Pesquisa, utilizando as bases de dados disponíveis, sobretudo no INEP, de modo a articular a pós-graduação com as licenciaturas e as escolas de Educação Básica; e 2) desenvolver estudos e pesquisas sobre os processos de alfabetização e letramento na Educação Básica, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, com ênfase ao domínio da Língua Portuguesa e da Matemática, visando à elevação da Educação Básica (TRANSEJA, 2010).

O TRANSEJA foi desenvolvido em parceria com o estado de Sergipe, através do programa Sergipe Alfabetizado, que é vinculado ao programa mantido pela União, Brasil Alfabetizado. Minha primeira curiosidade, como bolsista, foi entender o que era o Brasil Alfabetizado e, de forma espontânea e por iniciativa própria, pesquisei sobre o programa no site mantido pelo Ministério da Educação, voltando meu olhar para os alfabetizados de Sergipe. Naquele momento, em 2011, o Estado possuía, segundo a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) de 2010, 278.221 (duzentos e setenta e oito mil, duzentos e vinte e um) analfabetos jovens e adultos, dos quais apenas 49.353 (quarenta e nove mil, trezentos e cinquenta e três) pessoas no Programa Brasil Alfabetizado (PBA), programa governamental, criado pelo Decreto nº 4.834, de 08 de setembro de 2003, cuja finalidade era erradicar o analfabetismo no país. A amplitude do programa, as instituições e as pessoas envolvidas, em especial coordenadores, alfabetizadores e alfabetizados, levaram-me a refletir sobre o porquê de, em cinco séculos de existência, o Brasil não ter conseguido ainda

¹ Entende-se como alfabetização, o processo de aquisição do sistema convencional de escrita, e como letramento, o processo de desenvolvimento de habilidades de uso desse sistema em atividades de leitura e escrita nas práticas sociais que envolvem a língua escrita, constituindo-se processos interdependentes e indissociáveis, pois o primeiro se desenvolve no contexto de, e por meio de, práticas sociais de leitura e de escrita, isto é, através de atividades do segundo, assim, o letramento só se desenvolve em dependência da alfabetização (SOARES, 2004).

reduzir de forma significativa, embora o ideal fosse eliminar definitivamente, a quantidade de analfabetos jovens e adultos.

Ressalta-se que diferentes programas e ações já foram adotados no transcurso da história do país na tentativa de reduzir os índices de analfabetismo e contribuir para a melhoria da educação básica, inclusive na área de jovens e adultos, a exemplo de ações como a Campanha de Educação de Adolescente e Adulto (CEAA), em 1947, a Campanha Nacional de Erradicação pelo Analfabetismo (CNEA), em 1958, e o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), em 1967.

Avanços foram identificados, principalmente relativos à expansão da educação primária, porém chegamos à década de 1980 com 32 milhões de pessoas analfabetas. Este quantitativo só passou a diminuir em termos absolutos a partir da década de 1990, conforme Ferraro (2009), embora o problema permaneça preocupante.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 2013, evidencia esse fato ao apurar que ainda existiam no país mais de 13 milhões de pessoas acima dos 15 anos de idade que não sabiam ler e escrever, das quais mais de 7 milhões, ou seja, 53%, estavam na região Nordeste. As taxas de analfabetismo então apuradas, das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, eram as menores do país: 4,6%, 4,8% e 6,5% respectivamente, seguidas pela região Norte com uma taxa de 8,5%. No entanto, a região Nordeste apresentou a taxa mais elevada de todas as regiões, 16,9%, quase o dobro da região Norte. Em Sergipe, são aproximadamente 17% da população, com idade igual ou superior a 15 anos, analfabetas, cerca de 283 mil pessoas, conforme a pesquisa.

Os dados investigados me impulsionaram a querer conhecer mais sobre a temática da educação de jovens e adultos, como sua trajetória, legislação, programas, entre outros. Isso me levou a tentar o mestrado, tendo como objeto as políticas públicas da educação de jovens e adultos, contemplando a alfabetização desse segmento populacional. Permaneço a consolidar minhas investigações neste tema, agora como bolsista de mestrado, na linha de pesquisa Educação e Formação Docente, no projeto *TRANSEJA 2: Transdisciplinaridade na literacia e numeracia de jovens e adultos no semiárido sergipano*, período de execução de 2013 a 2016, também uma iniciativa do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPED/UNIT), através do GPGFOP/PPED/UNIT/CNPq, com o apoio da CAPES e do INEP.

Através desta investigação, avanço rumo à compreensão das políticas públicas no campo da educação de jovens e adultos no Brasil, particularmente o Programa Brasil Alfabetizado – PBA, delimitando o universo da pesquisa empírica ao Sergipe Alfabetizado –

SEALF, tomando-o como objeto de estudo da Dissertação de Mestrado em Educação². O Programa foi criado em 2007 pelo governo do Estado de Sergipe, através da Secretaria de Estado da Educação (SEED), visando às ações de enfrentamento e combate ao analfabetismo, em consonância com as diretrizes do PBA.

A definição de política pública em geral está associada a decisões e ações do governo. No campo das ciências políticas, o termo está vinculado ao sentido da palavra política, que tem relação com orientações para a decisão e ação, e “trata do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas e do processo de construção e atuação dessas decisões” (SECCHI, 2010). No campo sociológico, numa tentativa de ampliação do próprio termo, considera-se como política pública o agrupamento de três grandes rubricas, constituindo-se assim um quadro normativo de ação, como: a) que combina elementos de força pública; b) elementos de competência [*expertise*] e c) que tende a constituir uma ordem local (MULLER; SUREL, 2002). Para Azevedo (2004) as políticas públicas, no seu próprio espaço teórico analítico, representam a materialidade da intervenção do Estado, ou o “Estado em ação”. Pela própria diversidade de definições, optamos por entender política pública como a ação do Estado manifesta na forma de decisões concretas, sejam representadas pelo conteúdo simbólico de um quadro normativo, por força pública ou uma ordem social.

As políticas públicas integram a subárea disciplinar e científica, conforme Melo (2000), relacionando-se com estudos e pesquisas pertinentes ao regime político, às instituições políticas ou aparelho estatal, às políticas setoriais que combinam a análise do processo político com a análise de problemáticas internas das diferentes áreas setoriais e à avaliação de políticas. Áreas setoriais são aquelas que possuem objetos específicos e, no campo da política, são dotadas de políticas específicas que discutem exclusivamente questões voltadas para seus objetos. Dessa forma, são consideradas áreas setoriais das políticas públicas: saúde, transporte, educação, segurança, saneamento, entre outras. Por sua complexidade, cada área ainda comporta divisões e subdivisões, a depender das concepções dos gestores públicos. Assim, este estudo tem como objeto o PBA em Sergipe, como política pública de educação de jovens e adultos, cujo objetivo proclamado é “a universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais” (Decreto Nº 6.093, de 24/04/2007).

As produções acadêmicas sobre as políticas públicas têm evidenciado um contínuo crescimento no Brasil. No campo da educação, a política educacional, como política pública de caráter social, oferece uma vasta dimensão de possibilidades para estudos e

² Projeto de Pesquisa CEP/UNIT nº 927.128/2014, nos termos da Resolução CNS nº 466/2012.

análises dos problemas brasileiros. Tais políticas derivam da demanda social que é imposta pela dinâmica de transformação da própria sociedade e se configuram como mecanismos regulatórios criados pelo Estado que, entre outros objetivos, oferecem oportunidades de melhoria para a população, seja em termos de educação, habitação ou saúde, entre outros.

Afonso (2001a), ao discutir as políticas públicas neoliberais, numa perspectiva sociológica da educação crítica e política, define o Estado como a organização política que, num determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território; exerce, entre outras funções, a regulação, coerção e controle social, funções mutáveis e com configurações específicas, tornando-se, já na transição para a *modernidade*, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista.

Nessa perspectiva, a política pública social insere, na política educacional, a preocupação em oferecer programas com o objetivo de elevar o grau de escolaridade da população e, ainda mais recentemente, de universalizar a educação básica também para jovens e adultos, sendo esta preocupação mundial, que se configura há décadas na agenda de organismos supranacionais, a exemplo das Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que, em 1990, na Conferência de Jomtien, reconhecia a existência de mais de 960 milhões de adultos analfabetos, sendo que dois terços eram mulheres, e o analfabetismo funcional como um problema significativo nos países industrializados ou em desenvolvimento.

Em resposta a estes e outros problemas educacionais mundiais, essa conferência ainda proclamou através do Artigo 3º, da Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, universalizar o acesso à educação e promover a equidade, reconhecendo que “a educação básica deve ser proporcionada a todas as crianças, jovens e adultos. Para tanto, é necessário universalizá-la e melhorar sua qualidade, bem como tomar medidas efetivas para reduzir as desigualdades” (UNESCO, 1990).

Como consequência desse movimento, a UNESCO promoveu, em todo mundo, um amplo processo de avaliação dos progressos alcançados, tendo em vista o grande objetivo de “educar todos os cidadãos de todas as sociedades” (UNESCO, 2001, p. 5). Desse processo decorreram em 2000, a Conferência Regional de Educação para Todos nas Américas, realizada na República Dominicana e o Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, no Senegal.

Para UNESCO (2001), ambos os eventos “representam marcos importantes na luta pela universalização da educação básica, compreendida como elemento central na

conquista da cidadania”. O Fórum Mundial de Dakar reconheceu, entre outros aspectos, que a educação “[...] constitui a chave para o desenvolvimento sustentável, assim para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e, portanto, meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela globalização” (UNESCO, 2001, p. 8). O Marco de Ação de Dakar foi o compromisso coletivo para ação, que engloba diversas conferências de 1990 a 2000, pelo qual foram estabelecidos doze objetivos a serem atingidos até 2015, entre eles, assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada e às habilidades para a vida.

Iniciava-se assim um período de renovação de esforços em prol da educação em todo o planeta, tendo como um dos alvos a ser superado o significativo problema do analfabetismo de jovens e adultos. No Brasil, esse problema é visto como uma questão histórica e, apesar dos investimentos, para Ferraro (2009), o problema ainda permanece distante de uma solução. Saviani (2008) o considera parte de um enorme déficit histórico, sendo um indicador eloquente da precária situação educacional do país.

Nesse sentido, justificam-se as pesquisas que aprofundam os estudos sobre a permanência do analfabetismo de jovens e adultos no país e, de forma específica, nos estados da Região Nordeste. Esses estudos representam elementos de reflexão sobre as determinações governamentais e seus impactos nos indicadores sociais e da educação no Brasil, além da intenção de contribuir para as discussões no sentido da criação de uma subárea ou subdisciplina das políticas públicas, com ênfase às políticas educacionais.

Embora planos e programas tenham sido implantados, com o objetivo de modificar este quadro, o contingente de pessoas sem alfabetização no país ainda reclama ações efetivas para sua superação. É necessário também ter em mente que os problemas relativos à educação de jovens e adultos não se limitam ao nível da alfabetização, mesmo aqueles jovens e adultos considerados alfabetizados, matriculados na educação fundamental, não estão finalizando este processo.

O censo escolar da educação básica de 2012, apurado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP), revela que os anos iniciais da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) não estão produzindo demanda para os anos finais do ensino fundamental, o que aponta para outros problemas que também merecem estudos aprofundados no sentido da proclamada garantia da educação básica.

Pós LDB/1996 foram implantados dois programas federais com o objetivo de alterar o panorama descrito: o Programa Alfabetização Solidária (PAS), em 1997, e o PBA,

no segundo semestre de 2003. A opção de estudar apenas o PBA deve-se ao seu vínculo com a União, desde o planejamento até a execução, enquanto o PAS, embora vinculado à Casa Civil da Presidência da República, foi executado a partir de 1998 pela Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária (AAPAS), que é uma organização não governamental de utilidade pública, criada especificamente para este fim. No âmbito estadual, foi criado o Programa Sergipe Cidadão, no primeiro semestre de 2003, que a partir de 2007 foi substituído pelo Sergipe Alfabetizado (SEALF), vinculado ao PBA e executado pela SEED em todo o Estado.

O Sergipe Alfabetizado é hoje um programa estadual que visa à redução das taxas de analfabetismo dos municípios sergipanos. Dentre suas metas, que estão em conformidade com as ações estabelecidas para os entes executores do PBA, constam a alfabetização de jovens e adultos, a seleção e capacitação de professores para alfabetização, a instalação de salas de alfabetização e a inserção dos alfabetizados na EJA.

Em agosto de 2011, em pesquisa realizada pelo TRANSEJA/OBEDUC/UNIT/CAPEL, no site do mapa do Sistema Brasil Alfabetizado (SBA), foi possível elaborar um perfil da situação ocupacional dos alfabetizadores de 14 municípios do semiárido sergipano abrangidos pelo projeto, que correspondia a 20% do total do Estado. Constatou-se que, embora a legislação do programa orientasse que preferencialmente os alfabetizadores devessem ser professores da rede pública, existia uma fragmentação quanto à ocupação, pois 38% eram professores alfabetizadores, 21% alfabetizadores populares, 16% trabalhadores rurais, 13% estudantes, 8% desempregados e 2% aposentados, entre outros. Alguns municípios, como Nossa Senhora Aparecida e Nossa Senhora da Glória apresentavam cerca de 27% e 25% de alfabetizadores desempregados, respectivamente, embora neste último município a maioria dos bolsistas, 32%, era constituída por professores alfabetizadores.

Estes foram os primeiros dados que chamavam a atenção para investigar sobre a formação dos coordenadores de turmas e alfabetizadores, levando-nos à principal questão norteadora: Em virtude da ampla diversificação dos tipos de ocupação e escolaridade dos alfabetizadores, como se daria na prática a sua formação como alfabetizadores e coordenadores de turmas? É preciso ainda ter em conta que o alcance de qualquer resultado positivo de aprendizagem, inclusive na alfabetização de jovens e adultos, ainda que não formal, não será possível sem que haja uma adequada formação dos alfabetizadores que os capacite para esta atuação.

A hipótese da pesquisa era que o PBA propiciaria, pelo seu arcabouço legal e financeiro, condições para elevar a melhoria da qualidade da alfabetização de jovens e adultos e para obtenção de melhores resultados de aprendizagem, mas um dos facilitadores para que se atingissem essas condições, era o de que houvesse maior eficiência e efetividade na execução das ações do programa relativas à seleção e formação dos coordenadores de turmas e alfabetizadores, além de um monitoramento destas metas pela sociedade civil. Tratava-se de uma política pública de educação descolada da política de formação inicial de professores, o que acarretava a proposta de formação continuada.

O marco temporal (pós LDB/1996) da pesquisa se justifica pelo reconhecimento de Ferraro (2009) que foi a partir da década de 1990 que no Brasil tanto a taxa de analfabetismo quanto o número absoluto de analfabetos passaram a apresentar uma queda lenta e constante. É precisamente no mesmo período que se realiza a Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien, na Tailândia, da qual o Brasil foi um dos signatários do documento final, momento em que diversos países assumiram compromissos com a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos.

O contexto político-econômico dessa época e também em termos de Brasil, remete à ascensão do neoliberalismo e do seu sucesso, intimamente relacionado com as pressões da globalização surgidas nas décadas anteriores (MORROW; TORRES, 2004). Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) enfatizam sobre esse período a sintonia e a conexão entre a exaltação às forças de mercado e à hegemonia conservadora sobre as formas de consciência social e suas ressonâncias nas práticas educativas.

A educação nesse contexto, conforme Morrow e Torres (2004), sofria implicações decisivas em três áreas: o papel do Estado que se modifica, pois os processos econômicos globalizantes realizam-se com menos obstáculos; pressões neoliberais para desenvolver políticas educacionais que tentassem reestruturar sistemas educacionais pós-secundários, visando respostas educacionais flexíveis ao atual modelo industrial; e apelo à reorganização da educação básica e da formação de professores, em linhas que correspondiam às habilidades e competências, entendidas como qualificações educacionais, exigências aos trabalhadores do mundo globalizado.

A LDB/1996, em substituição às diretrizes de 1961 e de 1971, resultado de um movimento que defendia sua construção como projeto coletivo, acalentado desde a Constituição Federal de 1988 e que se prolongou durante cerca de uma década, em um percurso tortuoso no Congresso Nacional, que acabou desfigurando por completo sua proposta original nascida no interior da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa

em Educação (ANPEd), com destaque à participação de Dermeval Saviani, formaliza a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) no nível da Educação Básica.

O período delimitado nesta investigação ainda corresponde à fase em que as políticas públicas consolidaram-se como campo investigativo na academia, articulado à Política e à Sociologia. A Educação é entendida como prática social, superestrutura³ geradora e objeto de políticas públicas, na perspectiva histórico-crítica de socialização da cultura, emancipação e felicidade humanas; assim, é uma área que é objeto de políticas sociais de natureza pública (política pública) em contínua tensão entre a dominação e a emancipação, forças conservadoras e progressistas, comportando não só denúncias, mas construções de saberes comprometidos com a transformação da ordem vigente.

A política pública, como área de conhecimento e disciplina acadêmica, surgiu nos EUA como subárea da ciência política, rompendo a tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, concentrada mais na análise sobre o papel do Estado e suas instituições do que na produção dos governos (suas ações) (SOUZA, 2006).

Compreende-se por Estado a organização política que num momento histórico conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, exercendo entre suas funções a regulação, coerção e controle social – sendo estas mutáveis e com configurações específicas, e que na transição para a modernidade tornaram-se gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do capitalismo (Afonso, 2000).

Esta concepção de Estado é denominada como sociedade política e, ao lado da sociedade civil, é o conjunto de organismos designados como privados, forma os dois grandes planos superestruturais na concepção de Gramsci (1978), sendo que o primeiro, na sua concepção, corresponde à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade, e o segundo, ao domínio direto ou de comando que se expressa no Estado e no governo jurídico, constituindo-se funções precisamente organizativas e conectivas.

Souza (2006, p. 22) afirma que o pressuposto analítico dos “estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser: (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes”. Esta proposta de aplicar métodos científicos às formulações e às decisões do governo, sobre problemas públicos, expande-se para outras áreas da produção governamental, inclusive para a política social.

³ Na concepção gramsciana superestrutura é a esfera do Estado, contemplando a sociedade política e civil, de circulação de ideias e esforços para persuasão e consensos, com destaque às ideologias, contra ideologias e ao papel da escola.

Os estudos sobre políticas públicas, conforme afirma Azevedo (2004), ganharam centralidade no Brasil na década de 1980, sendo o campo vinculado, sobretudo, à Ciência Política e à Sociologia. Este tipo de pesquisa foi impulsionada ao mesmo tempo em que se dava o processo de reinstauração da democracia política no país, existindo naquele momento, conforme Azevedo (2004), o espaço político que permitia desvelar publicamente o quanto as políticas econômicas do regime autoritário contribuíram para aprofundar a negação dos direitos sociais à maioria. Para a autora, no contexto dos governos militares, consolidou-se a área de atuação social do Estado (ao mesmo tempo em que se agravou a privatização dos espaços públicos do país), emergindo a perspectiva de novos padrões de políticas e afirmando-se as políticas públicas como área de conhecimento acadêmico.

Segundo Souza (2003a), as produções acadêmicas sobre pesquisas deste campo temático apontam para um crescimento constante, embora exista a necessidade de integração desses conhecimentos e de amplo debate entre os pesquisadores.

Azevedo (1999, p.74) considera que este campo é relativamente novo:

[...] ainda não consolidado em termos de referências analíticas consistentes e que, de resto, sofre as indefinições resultantes da crise de paradigmas que afeta as Ciências Sociais e Humanas na contemporaneidade. Crise esta decorrente das mudanças estruturais que perpassam as sociedades e as formas da sua regulação no presente, afetando os próprios processos de compreensão da realidade social.

Com relação à primeira geração desses estudos, evidencia-se a investigação desenvolvida por Melo (2000) que discute a produção intelectual brasileira no campo da análise de políticas públicas e sobre a temática do Estado e Governo, além da discussão sobre as condições que presidiam a emergência e o desenvolvimento dessa subárea disciplinar; e posteriormente a pesquisa desenvolvida por Souza (2003a) que buscou examinar o “estado do campo” das pesquisas de políticas públicas no Brasil.

Para Melo (2000, p. 60) “a história do pensamento político brasileiro, neste século, se confunde, em larga medida, com a história de uma reflexão sobre o Estado nacional”. O autor ressalta que a primeira onda de produção acadêmica sobre o Estado brasileiro, aconteceu na década de 1960. Tais produções mantinham forte continuidade com a produção desenvolvida a partir do período varguista no qual, em meio às ambiguidades que o assinalaram, havia a promessa de proteção e bem-estar social. Um compromisso de amparo à população utópico, haja vista as condições extremas de pobreza em que muitos viviam e os reais interesses Governamentais desde a Revolução de 1930 que estavam associados ao

intervencionismo econômico e a centralização política. E se por um lado de início destituiu o poder político das oligarquias rurais, por outro fez surgir um modelo de Estado corporativo e autoritário.

As bases conceituais do Estado intervencionista entre nós, para citar apenas um exemplo, foram lançadas por autores como Oliveira Vianna e Azevedo Amaral, aos quais se seguiram contribuições de autores como Faoro e a escola do ISEB. A comunalidade de expectativas normativas em relação ao processo de "*state building brasileiro*", em ambos os polos do espectro ideológico, fez convergir a atenção de parcela importante da imaginação social brasileira para a questão do papel do Estado (MELO, 2000, p. 60).

Assim, conforme o autor, essa reflexão sobre o Estado brasileiro, tratado de forma generalista, será substituída lentamente por uma produção mais empiricamente referida e que se recusa a tratar do papel do Estado de forma globalizante, discutindo uma política ou áreas de política. Em seu estudo, Melo (2000) evidencia que ao fim da década de 1990, com relação a sua institucionalização, o campo de estudo de políticas era bastante incipiente no Brasil e a sua genealogia intelectual era relativamente curta. Existiam aspectos comuns à trajetória europeia continental, na qual as ciências sociais se distanciaram da gestão de governo e a análise de políticas esteve associada a entidades governamentais, sendo que muitos trabalhos, sobretudo aqueles relativos à avaliação de políticas, eram realizados por instituições governamentais.

O marco para institucionalização dessa subárea foi a criação, em 1984, da primeira instituição universitária voltada para a análise de políticas públicas, o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), da Universidade Estadual de Campinas, e, de outro lado, a instituição, em 1983, no âmbito da Associação Brasileira de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), do Grupo de Trabalho de Políticas Públicas, importante para a gradativa consolidação da comunidade de pesquisadores universitários nessa subárea no país (MELO,2000) .

Nesse sentido, Melo (2000) afirma que a área temática denominada de análise de políticas públicas abrangia um conjunto bastante heterogêneo de contribuições, que pode ser algo arbitrariamente desagregado em três subconjuntos de trabalhos, dentre os quais destacamos a primeira geração de estudos de políticas públicas no Brasil:

:

Políticas como Política: regime, instituições e intermediação de interesses. [...] toma como objeto o regime político, instituições políticas – tem como objeto o regime político, instituições políticas ou menos frequentemente, o Estado brasileiro em termos de seus traços constitutivos, como o

patrimonialismo, o clientelismo ou o autoritarismo. Uma área substantiva de política é analisada com base no suposto de que uma investigação comparativa ou estudo de caso permite que se explore, analítica e empiricamente, uma problemática política ou de natureza institucional *lato sensu*. [...]

Políticas setoriais: arranjos institucionais, cidadania e processo decisório. [...] representa uma inflexão em relação às análises de natureza histórica e sociológica, predominantemente ensaísticas, sobre as relações Estado/sociedade no Brasil. Ancorada em uma base empírica mais rigorosa, essa primeira geração de trabalhos introduziu uma agenda empírica no debate em torno de temas clássicos como o autoritarismo, o clientelismo e o corporativismo. Esses trabalhos assumiram fundamentalmente o formato de estudos de *policy-making*, nos quais se tomam como variável independente regimes políticos específicos: o regime “burocrático autoritário”; o populismo e o corporativismo autoritário do Estado Novo. A variável dependente explícita ou implicitamente utilizada nesses trabalhos eram os padrões de intermediação de interesse e arranjos decisórios que caracterizavam tais regimes políticos. Os primeiros trabalhos sobre *policy-making* centravam-se nas questões relativas à agenda do Estado desenvolvimentista: o planejamento econômico, as políticas industriais ou as políticas de desenvolvimento regional. (MELO, 2002, p.67-68-70).

Alguns desafios que são identificados pelo autor também são apontados por Souza (2003a), mas, em sua visão, os desafios evidenciam o crescimento do campo das pesquisas em políticas públicas e, neste sentido, é preciso superar o que a literatura chama de primeira geração de estudos sobre esse enfoque excessivamente concentrada nos fracassos, pouco preocupada com as questões políticas e que considera as políticas públicas como processos exclusivamente racionais e lineares, desvinculados dos processos políticos. Ela acredita que é necessário avançar para a chamada segunda geração e que se deve, além de seguir a direção do desenvolvimento de tipologias analíticas, esforçar-se no sentido de identificar as variáveis que impactam os resultados das políticas públicas. Assim, partindo-se da dicotomia de analisar sucessos ou fracassos das políticas públicas, pode-se avançar para um estágio que enfatize o melhor entendimento dos resultados.

A autora ainda afirma que ressurgiu nas décadas de 1980 e 1990 a importância deste campo, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação. No seu entendimento vários fatores contribuíram para uma maior visibilidade, entre eles e diretamente relacionado aos países em desenvolvimento:

[...] é que, na maioria desses países, em especial os da América Latina, ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população (SOUZA, 2006, p.20).

As pesquisas referentes às políticas educacionais, especificamente sobre o PBA, conforme levantamento realizado na base de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)⁴, em maio de 2014, demonstram o interesse e a importância do campo afirmado por Souza (2006). O levantamento também apontou para um interesse variado neste objeto, não só em relação às grandes áreas que realizaram estudos, mas também no foco específico investigado do programa.

O levantamento foi realizado no site da BDTD. Para a busca dos trabalhos foi utilizado o termo de consulta “Programa Brasil Alfabetizado”. Dos 70 trabalhos apresentados, nos quais o termo “Programa Brasil Alfabetizado” foi considerado relevante, foram analisados aqueles de nível de relevância⁵ entre 96% a 100%, pois estes tinham como objeto principal o programa, embora apontassem diversificados focos de interesse. Desconsideraram-se aqueles abaixo de 96% por demonstrarem pouca pertinência no conteúdo com o PBA. A pesquisa apontou para existência de 15 estudos, sendo 14 dissertações e uma tese. Entre estes, foi desconsiderado um dos trabalhos que, embora possuísse 97% de relevância, seu objeto específico era o programa Mova Brasil, oferecido pelo Instituto Paulo Freire, associação civil sem fins lucrativos.

Conforme verificado no Quadro 1, os estudos investigados foram publicados entre os anos de 2006 a 2013, excetuando-se o ano de 2007 em que não houve qualquer publicação. A média é de dois estudos por ano, tendo como objeto o PBA. Apenas nos anos de 2006 e 2009 esta média foi diferente, pois em 2006 só foi realizado um estudo e em 2009 foram publicados quatro, sendo que a maioria deles foi realizado na Região Nordeste, 57%, seguida da Região Sul, com 35%, e apenas um foi realizado na Região Sudeste.

⁴ A BDTD tem por objetivo integrar, em um único portal, os sistemas de informação de teses e dissertações existentes no país e disponibilizar para os usuários um catálogo nacional de teses e dissertações em texto integral, possibilitando uma forma única de busca e acesso a esses documentos.

⁵ A relevância é um dos critérios de classificação disponibilizado pela BDTD para as pesquisas realizadas no seu sistema de informações. Este critério aponta para a quantidade de vezes que os termos buscados (exemplo: Programa Brasil Alfabetizado) aparecem nos documentos em relação à quantidade total de palavras desses documentos pesquisados (teses ou dissertações). Os demais tipos de classificação que podem ser escolhidos para pesquisa são: Ano de Defesa, Nome do Autor, Grau, Nome da Instituição de Defesa ou País.

Quadro 1 – Estado da Arte de Teses e Dissertações sobre Programa Brasil Alfabetização

Relevância	Ano	Grande Área	Foco	Tipo de Trabalho	Região Geográfica
100%	2010	Políticas Públicas	Implementação	Dissertação	Nordeste
100%	2011	Linguística	Prática Pedagógica	Dissertação	Nordeste
100%	2010	Políticas Públicas e Gestão Educação Superior	Inclusão Social	Dissertação	Nordeste
100%	2011	Educação	História Implantação Operacionalização	Dissertação	Nordeste
99%		*Serviço Social	Processo de Alfabetização	Dissertação	Nordeste
99%	2013	Sociedade Cultura e Fronteiras	Políticas Públicas EJA	Dissertação	Sul
99%	2012	Educação	Políticas Públicas	Dissertação	Nordeste
98%	2009	Educação	Consultoria como prática de terceirização no serviço público	Tese	Nordeste
97%	2009	Educação	Política educacional Governo PT	Dissertação	Sul
97%	2009	Educação	Aquisição leitura e escrita	Dissertação	Sul
97%	2006	Educação	Experiências pessoais e sociais pela aprendizagem	Dissertação	Sul
97%	2008	Política Sociais e Cidadania	Aquisição leitura e escrita melhoria das condições de vida	Dissertação	Nordeste
96%	2009	Ciências Sociais	Políticas Sociais, Educação e Cidadania	Dissertação	Sul
96%	2008	Administração Pública	Implementação	Dissertação	Sudeste

Fonte: Machado, M. A. C. (2014) a partir da BDTD (2014).

*Não foi possível o acesso ao trabalho

O levantamento apontou para a predominância do interesse do PBA na grande área Educação, que concentra 47,8% dos estudos, dos quais apenas um era uma tese. Os demais trabalhos estavam vinculados a diferentes grandes áreas, como Políticas Públicas; Políticas Públicas e Gestão de Educação Superior; Serviço Social; Sociedade, Cultura e Fronteira; Políticas Sociais e Cidadania; Ciências Sociais; e Administração Pública.

O foco de interesse no PBA, relativo a essas investigações, é bastante variado. Na grande área Educação os estudos são focados na História da Implantação e Operacionalização; Políticas Públicas; Consultoria em EJA como Prática de Terceirização; Políticas de Governos Específicos, Aquisição de Leitura e Escrita; e Experiências Pessoais e

Sociais pela Aprendizagem. Nas demais áreas, o foco recaem em temas como Prática Pedagógica; Inclusão Social; Processo de Alfabetização; Políticas Públicas de EJA; Aquisição de Leitura e Escrita na Melhoria das Condições de Vida; Políticas Sociais, Educação e Cidadania; e Implementação.

Embora o maior interesse por pesquisas sobre o PBA tenha ocorrido em 2009, considera-se que, por este representar, apenas uma das ações empreendidas pelo Governo, no âmbito da Educação Básica, mesmo sendo a principal, em se tratando da alfabetização de jovens e adultos, existe um esforço, em especial na área de educação, em investigar diferentes variáveis, como, por exemplo, o impacto do programa em relação aos planos mais amplos relativos à EJA; história de implementação, os limites e possibilidades de atuação num contexto específico; especificidades relativas ao processo de aprendizagem da leitura e escrita; utilização de consultoria como prática de terceirização de serviço público na implantação do PBA e sua relação com a precarização das relações de trabalho. Acredita-se que, embora haja uma fragmentação no foco das pesquisas, a publicização delas contribui para o avanço a um estágio, no qual se enfatize um melhor entendimento dos resultados dessa política pública, o PBA, assim como Souza (2006) sugere que aconteça.

Visando contribuir para um melhor entendimento dos resultados também do PBA, e não apenas preocupando-se com resultados negativos ou positivos do programa, embora estes não possam ser negligenciados numa análise aprofundada de uma política pública, nesta Dissertação será privilegiada a fase de implementação do programa, em particular as ações para seleção e formação de coordenadores e alfabetizadores de turmas. Entende-se que se estas ações não forem privilegiadas, impactarão e conduzirão a resultados que poderão ser diferentes daqueles fixados na elaboração das políticas, frustrando o planejamento. Desse modo, a investigação propõe-se a identificar as variáveis intervenientes nesse processo, que podem elucidar as questões norteadoras da pesquisa, que são elencadas mais à frente.

Pela concepção gramsciana, o Estado, que age via políticas públicas, alcança toda a superestrutura da sociedade, incluindo a sociedade civil (instância da superestrutura assinalada pelas instituições ditas privadas, não-governamentais) e não só a sociedade política (instância coercitiva do Estado, que também se situa na esfera da superestrutura com o domínio do aparelho estatal e das forças armadas), como elucidam Bezerra e Nobre (2012).

Na base da pesquisa que funda esta Dissertação, a educação é concebida na perspectiva de Saviani (2008), que a define como prática social de promoção humana, contemplando aspectos técnicos, e fundamentalmente um ato político. Como demonstra Azevedo (2004), a concepção de política educacional como *policy* – programa de ação –

fortalece-se progressivamente na busca do equilíbrio das relações de poder/demandas sociais no contexto da exclusão e das desigualdades sociais, buscando-se a manutenção do estatuto da cientificidade e, ao mesmo tempo, avançando na perspectiva de política de transformação. Nesse sentido, Bezerra e Nobre (2012) afirmam que se entrecruzam perspectivas diferentes com a daqueles que lidam com a educação como política pública de promoção do desenvolvimento econômico (teoria do Capital Humano⁶) e dos que a reconhecem como prática social ampla de socialização/apropriação de cultura, processo por excelência de formação humana que humaniza o homem, a sociedade e a natureza da qual faz parte.

Evitar-se-á, nesta investigação, elaborar análises pautadas em determinantes relacionados a opções políticas ou visões de mundo particulares, embora também se busque evitar uma neutralidade generalista. A atitude aqui proposta será aquela referenciada pela sociologia crítica que, conforme Afonso (2001b), não se limita à desconstrução analítica das políticas educativas ou à desocultação das ambiguidades e contradições que as atravessam e assume em simultâneo um compromisso ético e político explícito, procurando e valorizando o confronto tenso e instável entre a prática científica e a politicidade inerente a toda a ação humana. Esta atitude traduz-se, sobretudo, pela

[...] procura de uma explicação rigorosa e empiricamente sustentada relativamente às políticas educativas que são objecto de análise — o que, certamente, implica a sempre mais difícil assunção da tarefa de interpretar as especificidades nacionais onde elas ocorrem, em vez da (mais fácil) importação mimética de agendas de investigação dominantes em outros contextos — esta postura não dispensa o investigador de assumir os valores e visões do mundo que defende, ainda que eles, frequentemente, estejam em profunda divergência com o status quo que pretende compreender e problematizar, sem que isso justifique menos esforço de rigor e de objectividade (AFONSO, 2001b, p. 34).

Baseada nesta atitude científica, a investigação tem como objetivo geral analisar o Programa Brasil Alfabetizado, e, em particular, o Sergipe Alfabetizado, quanto ao processo de execução e aos resultados obtidos, à luz da abordagem sociocrítica das políticas públicas.

Nessa busca, de forma mais específica, pretende:

- Analisar as políticas públicas de educação de jovens e adultos no contexto da emergência do Estado neoliberal brasileiro;

⁶ A tese central da teoria do Capital Humano vincula a educação ao desenvolvimento econômico, à distribuição de renda, e configura-se uma “teoria de desenvolvimento” que se constitui numa apologia das relações sociais de produção da sociedade burguesa, e mostra-se fecunda enquanto uma ideologia, que falseia a realidade e organiza uma consciência alienada (FRIGOTTO, 1993).

- Caracterizar o Programa Brasil Alfabetizado, implantado no âmbito federal e estadual, visando à universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais, quanto a sua efetividade, a partir dos processos desenvolvidos, dos resultados publicados e dos depoimentos dos gestores desses processos;

- Investigar como é desenvolvida a formação de alfabetizadores e coordenadores de turma no Sergipe Alfabetizado e sua relação com outras políticas de formação docente.

Para sistematização da pesquisa, parte-se da concepção de que a metodologia é uma teoria em ação, configurando-se como processo reflexivo que organiza a construção do conhecimento. Nesse sentido, para organização desse processo, deve-se assumir a via da atitude crítica que, segundo Franco e Ghedin (2011, p. 108), é aquela

[...] que organiza a dialética do processo investigativo; que orienta os recortes e as escolhas feitas pelo pesquisador; que direciona o foco e ilumina o cenário da realidade a ser estudada; que dá sentido às abordagens do pesquisador e as redireciona; que, enfim, organiza a síntese das intencionalidades da pesquisa.

Para alcançar os objetivos propostos, o referencial teórico da pesquisa fundamenta-se nas contribuições da ciência política de Gramsci (1991a; 1991b); as concepções sociológicas de Afonso (1999; 2000; 2001a; 2001b) em torno das reformas do Estado e políticas educacionais e de Oliveira (2010a; 2010b) quanto a hegemonia dos recentes governos políticos no Brasil; de Nosella (2005) sobre os desafios relativos aos compromissos políticos e éticos do professor; e, finalmente, Sacristán (1999) e Freire (1978; 1996) quanto ao professor, sua formação e prática no contexto da EJA.

A metodologia relaciona-se com o marco teórico que aponta critérios de avaliação das políticas públicas no período delimitado, fazendo emergir questões adicionais em torno das políticas de educação de jovens e adultos, tais como: Contemplam o regime político instalado? Consideram a participação das instituições da sociedade civil? Quais ideologias as sustentam? Está presente a concepção de política educacional como *policy* – programa de ação que, conforme Azevedo (2004), decorre da busca do equilíbrio das relações de poder com as demandas sociais decorrentes da exclusão e desigualdades sociais, mantendo o estatuto da cientificidade e avançando na perspectiva de uma política de transformação? Quais pressupostos sobre o Estado as sustentam (produtor de bens e serviços e/ou regulador do processo de mercado)?

Os sujeitos abordados foram escolhidos intencionalmente. Na esfera do Estado, serão realizadas 3 entrevistas com gestores que tiveram e têm ligação direta com a

implantação e execução do PBA e do SEALF (Diretor de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos do PBA - 1 e Coordenadores do SEALF - 2), com a finalidade de aprofundar, através de suas representações, como esses processos se desenvolveram e assim obter acesso à visão dos mesmos quanto aos resultados alcançados.

Em função da hipótese da pesquisa, também foram entrevistadas duas lideranças de organismos da sociedade civil organizada que representam as categorias que majoritariamente frequentam o Sergipe Alfabetizado, com os mesmos cuidados éticos, entre estes organismos, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Sergipe (FETASE) e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) que participam da Agenda Territorial.

Quanto às entrevistas, foi elaborado um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para autorização da utilização das informações prestadas. O direcionamento das perguntas consta no roteiro de entrevista semiestruturada (Apêndices A a E) e que teve a finalidade de facilitar a condução e a posterior organização das informações. Estes momentos foram gravados em áudio e os depoimentos serão transcritos e analisados de forma que se assegure o maior aproveitamento das informações coletadas e fidedignidade destas.

Em relação aos objetivos propostos, a pesquisa caracteriza-se como exploratória, pois visa ampliar o conhecimento sobre as políticas públicas de alfabetização de jovens e adultos, e descritiva, pois pretende analisar as relações entre as variáveis que mantêm ligação com o objeto investigado. Quanto aos procedimentos técnicos, serão utilizados a pesquisa bibliográfica, análise documental, entrevistas e pesquisa qualitativa: um estudo de caso. Neste aspecto, pretende-se analisar os dados e as informações relevantes ao problema investigado, as legislações e os resultados do programa objeto de estudo pertinentes a Sergipe, bem como as taxas e os percentuais relativos ao analfabetismo, buscando identificar, por fim, as variáveis que interagem entre eles.

A pesquisa bibliográfica, de revisão da literatura, para Malheiros (2011), tem a finalidade de identificar, na literatura disponível, as contribuições científicas sobre um tema específico, consistindo em localizar o que já foi pesquisado em diversas fontes, confrontando seus resultados. O autor alerta que não se deve confundir este tipo de pesquisa com o referencial teórico, que compreende parte obrigatória de qualquer trabalho científico, enquanto a pesquisa bibliográfica é, por si só, a pesquisa.

Pelo exposto, esta investigação apresenta um referencial teórico relativo às categorias investigadas; uma síntese do contexto histórico-econômico do país pelos quais a educação brasileira percorreu; e a evolução dos indicadores de analfabetismo das pessoas de

15 anos ou mais, no Brasil e em Sergipe, comparando o ano inicial do PBA, 2003, com os atuais indicadores.

A pesquisa documental tem seus dados extraídos exclusivamente de documentos e trata-se, no geral, de fontes extremamente ricas, que vêm sendo usadas com frequência pelas ciências humanas e sociais (MALHEIROS, 2011). Segundo o autor, esse tipo de pesquisa deve ser utilizada quando existe a necessidade de se analisar, criticar, rever ou ainda compreender um fenômeno específico ou fazer alguma consideração que seja viável com base na análise de documentos. Apesar de se atribuir aos estudos históricos a grande responsabilidade pela condução das pesquisas documentais, essas podem ser realizadas em diversas outras áreas de conhecimento, como nos estudos sobre educação. A pesquisa documental impôs-se nesta investigação pela necessidade de aprofundar o conhecimento e a reconstrução do objeto de estudo, ao lado dos estudos históricos. Os procedimentos para condução desse tipo de pesquisa fundam-se em Malheiros (2011, p.86) e são: 1) Definição do problema: a fim de ter clareza de que a pesquisa documental atende ao problema proposto; 2) Identificação os documentos: que são capazes de responder à pergunta formulada. Os documentos podem ser identificados em diversos lugares, como: bibliotecas, centros de pesquisa, legislação, Constituição e na internet. 3) Análise os documentos, relacionando-os ao problema que precisa ser respondido com as considerações trazidas. A análise documental neste procedimento técnico de pesquisa não consiste apenas em um resumo de cada uma das fontes; espera-se que se trace um histórico, cruzem-se os dados, relacionando aos autores ao momento histórico e ao final apresentando a conclusão pessoal dele, baseada em sua interpretação dos dados.

Nesse sentido, a pesquisa documental será utilizada para clarificar os programas objetos de estudo possibilitando sua caracterização e para responder como se organizam a formação inicial e a continuada dos seus voluntários, bem como as demais questões norteadoras explicitadas na introdução desse trabalho.

Sobre a análise documental Lukde e André (2013, p. 45) afirmam que embora pouco explorada na área de educação, como em outras áreas de ação social, constitui-se “[...] numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema.”.

Ludke e André (2013, p. 45) consideram que se podem incluir diversos documentos, “desde leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, memorandos, diários pessoais, autobiografias, jornais, revistas, discursos, roteiros de programas de rádio e

televisão, até livros, estatísticas e arquivos escolares”. Eles ainda complementam que os documentos são uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador, representando ainda uma fonte “natural” de informação contextualizada, e que surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto. Essa pesquisa tem como fonte de dados os documentos legais relativos ao programa investigado.

A pesquisa documental realizada nesta investigação condiz com a classificação de Malheiros (2011), uma vez que os documentos legais relativos ao PBA e ao SEALF, que foram pesquisados e analisados, apesar de terem recebido tratamento científico por outros pesquisadores, não são passíveis de serem tratados em sua totalidade, e sempre existirão especificidades distintas a serem levadas em conta, configurando-se nesses aspectos a justificativa de ser este o ponto chave para se considerar a pesquisa como documental, e seus dados como originais e sem interpretações.

As informações resultantes dessa análise serão analisadas via procedimento da Análise de Conteúdo (AC), compreendida por Bardin (2011, p. 42) como

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Para a autora é preciso situar a AC levando em conta sua relação com o rigor e a descoberta, pelos quais seus objetivos são facilmente clareados: 1º) a ultrapassagem da incerteza, que relaciona-se a possibilidade do que está sendo visto na mensagem poder ser compartilhado por outros (leitura válida ou generalizável); e 2º) o enriquecimento da leitura, aumentando sua produtividade e sua pertinência.

Quanto a descrição analítica, Bardin (1977, p.34) afirma que esta “[...] funciona segundo procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens [...]”, ou seja, é a enumeração das características do texto apresentada de forma resumida após o tratamento. Neste trabalho, considera-se o analista como aquele que delimita as unidades de codificação ou as de registro, podendo ser estas: a palavra, a frase, o minuto entre outros. Ao existir ambiguidade na referenciação do sentido dos elementos codificados é necessário que ele defina unidades de contexto (superiores as de codificação) que servem para compreender a significação dos itens obtidos, repondo-os no seu contexto, o que denomina-se de análise categorial. Esta, pretende tomar em consideração a totalidade de um <texto>, passando-o pelo

crivo da classificação e do recenseamento, segundo a frequência de presença (ou de ausência) de itens de sentido. [...] É o método das categorias, espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivas, da mensagem (BARDIN, 1977, p.37).

Por suas características, trata-se aqui de um estudo de caso procedimento utilizado desde a década de 1920, em pesquisa qualitativa também conhecido como “[...] método baseado em problemas, e esteve presente principalmente no campo da administração, e mais tarde foi aceito como um procedimento técnico de pesquisa (MALHEIROS, 2011). Dessa forma, aprofundamos a análise de uma política pública com suas múltiplas determinações, através da coleta e análise de dados longitudinal, considerando a dialética da história.

Para Ludke e André (2013, p. 15), na área da educação, o estudo de caso tem crescente aceitação, caracterizando-se na abordagem qualitativa pelas seguintes características: visa à descoberta, mesmo que parta de alguns pressupostos teóricos iniciais; o quadro teórico inicial servirá como estrutura básica a partir da qual novos aspectos poderão ser detectados ou acrescentados; enfatizam a interpretação em contexto; buscam retratar a realidade de forma completa e profunda, com a multiplicidade de dimensões da situação ou problema; enfatiza a complexidade natural das situações, evidenciando a inter-relação dos seus componentes; usam uma variedade de fontes de informação; revelam experiência vicária e permitem generalizações naturalísticas; procuram representar os diferentes e, às vezes, conflitantes pontos de vista presentes numa situação social, revelando ainda o próprio ponto de vista do pesquisador sobre a questão, e os usuários do estudo podem tirar suas conclusões sobre esses aspectos contraditórios; os relatos do estudo de caso utilizam uma linguagem e uma forma mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa; e os escritos apresentam, geralmente, um estilo informal, narrativo, ilustrado por figuras de linguagem, citações, exemplos e descrições.

O tratamento dos dados foi realizado através da abordagem qualitativa. Neste aspecto, cabe justificar a escolha por esta abordagem uma vez que os dados coletados são predominantemente descritivos; buscamos capturar a perspectiva dos informantes e como eles encaram as questões que serão focalizadas. Essa abordagem enfatiza mais o processo do que o produto, analisando os dados na tendência indutiva. A utilização dessa abordagem se justifica pelo reconhecimento do que afirmam Franco e Ghedin (2011, p. 122), que “[...] na análise dos dados será fundamental esclarecer e identificar as conexões, as contradições, as mediações dos fatos na problemática em questão”.

O método utilizado nesta investigação foi o dialético, que representa a abordagem qualitativa por excelência. Assim, realizou-se a pesquisa a partir da aproximação da matéria relativa ao problema, considerando-se as suas múltiplas determinações históricas e elaborando as análises necessárias, a fim de compreender seu desenvolvimento e alcançar as conclusões que permitiram explicá-lo. Nesta perspectiva, parece correto, metodologicamente, concordar com Marx (2008), que se deve começar pelo que há de concreto e real, pois:

O concreto é concreto porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como o processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, embora seja o verdadeiro ponto de partida e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação. (MARX, 2008, p. 258-259).

Assim, analisar o PBA não seria possível sem antes considerar o processo histórico que o trouxe ao contexto atual, e sem analisar as determinações legais, inclusive seus desdobramentos, ou seja, os programas e sua implementação. Após as análises das partes que compõem o conjunto destas políticas públicas e de como estas foram implementadas, o que se pretende é um retorno que dê conta de consolidar todos estes elementos na perspectiva de conhecer a realidade que se impõe. Convém esclarecer que, quanto ao que afirma Malheiros (2011) sobre o método e o raciocínio, será pela dialética que superaremos essa dicotomia, reconhecendo que o caminho de apreensão da realidade é um, e o da exposição da pesquisa com suas conclusões é outro.

A fim de sistematizar a pesquisa, esta dissertação está estruturada em sete seções, incluídas a Introdução e as Considerações Finais. Na Introdução são apresentados o encontro com o tema, a linha de pesquisa, o objeto de estudo, a justificativa, o campo do estudo da temática, as questões norteadoras, os objetivos – divididos em geral e específicos – e os procedimentos metodológicos, bem como sua estruturação.

A segunda seção trata das reformas de estado ocorridas no Brasil e das implicações dessas nas políticas educacionais, considerando as reformas desenvolvimentistas e liberais a emergência dos governos neoliberais e a proposta dos governos pós neoliberais. Na terceira seção investigamos as políticas de formação docentes no país, considerando as reformas ocorridas no estado e os desafios da prática dos professores no contexto da EJA, a partir da importância do reconhecimento social da carreira docente; das atuais políticas docentes; da formação de professores de jovens e adultos; da complexidade da função intelectual docente e os compromissos políticos e éticos do professor; e da compreensão sobre o professor, sua formação e sua prática no contexto da EJA. Na quarta seção discutimos a

função qualificadora da EJA e do trabalho como uma função humanizante, fonte de riqueza e bem-estar sociais que se diferem da perspectiva da educação ao longo da vida propagada pela UNESCO.

Os programas objetos de estudo, Programa Brasil Alfabetizado e Sergipe Alfabetizado, são caracterizados na quinta seção, segundo a análise de conteúdo dos documentos pesquisados e dos discursos dos sujeitos abordados. Na sexta seção são apresentadas as análises sobre a formação de alfabetizadores no contexto do SEALF, também segundo análise de conteúdo dos documentos pesquisados e dos discursos dos sujeitos abordados. E, por fim, nas considerações finais, são retomados os objetivos da pesquisa e, de forma sintética, respondidas as questões norteadoras que a originaram, indicando a importância dos novos conhecimentos construídos e as possibilidades de estudos complementares para a área investigada. É demonstrada a procedência da hipótese de trabalho, concluindo-se que se por um lado o Governo Federal busca dar ao PBA um estatuto de cientificidade como política pública, via discursos, regulamentos, fundamentos, categorias teóricas como equidade e educação ao longo da vida, por outro, persistem as ambiguidades e contradições, em particular na formação dos alfabetizadores, que não permitem que a política avance para uma perspectiva de transformação. Sem a formação inicial de graduação docente a educação que se desenvolve no programa não se constituirá de uma prática social ampla de socialização/apropriação de cultura, que propicia a formação humana dos sujeitos em prol da sociedade e da natureza das quais eles são parte.

Registramos nas conclusões a omissão das entidades, a exemplo da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e dos Sindicatos da categoria docente e de outros organismos da sociedade civil, assim como dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente da Educação Básica (FAPFDs), que fecham os olhos para a exploração dos voluntários do PBA, omissão que também é dos próprios voluntários, que precisam se organizar como categoria docente, a fim de reivindicarem seus direitos sociais e trabalhistas.

Em, termos de prospecção esperamos contribuir para o preenchimento de lacunas identificadas, no estado da arte, na grande área de políticas públicas com foco no PBA, avançando com análises voltadas às implementação e execução, com destaque para a formação dos professores, a articulação da EJA como modalidade da educação básica, a participação e o monitoramento das políticas públicas pela sociedade civil organizada.

2 AS REFORMAS DE ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A análise de uma política pública não prescinde de uma reflexão acerca do Estado, o que é ratificado por Afonso (2000), ao afirmar que o Estado deve ser integrado como um elemento chave na análise das políticas educacionais. Para este autor, o Estado-nação continua a manter alguma centralidade nas análises políticas educacionais, constituindo-se impulsor e consequência da ação eficaz da educação pública (AFONSO, 2003). O enfoque analítico aqui seguido será o da sociologia crítica da educação pela qual se elucida que as crises sociais e educacionais mantêm uma estreita ligação com as condições e consequências do funcionamento do sistema econômico e suas implicações em termos de reformulação das políticas educativas.

Assim, optou-se por seguir a atitude mais referenciada à sociologia crítica que, para Afonso (2003, p.36), caracteriza-se como “aquela que não se limita à desconstrução analítica das políticas educacionais ou à desocultação das ambiguidades e contradições que as atravessam, assumindo, em simultâneo, um compromisso ético e político explícito” que procura e valoriza o confronto entre a objetividade pretendida pela prática científica e a politicidade de toda a ação humana. Essa postura traduz-se, por um lado, pela procura de uma explicação rigorosa e empiricamente sustentada para as políticas educacionais voltadas para jovens e adultos - objeto desta investigação - e por outro lado, não nos dispensa de assumir explicitamente os valores e visões de mundo que defendemos, mesmo que estejam em divergência com o *status quo* que pretendemos compreender e problematizar.

Ressaltamos que este compromisso político deve estar vinculado não apenas a nossa função de pesquisadores, mas, acima de tudo, a de educadores que, na concepção gramsciana, configura-se como sendo um compromisso político essencialmente no âmbito do poder ideológico ou espiritual, pelo qual o intelectual utiliza-se da força das ideias e da autoridade moral para minar ideologias hegemônicas, gerando e/ou consolidando novas visões de mundo. Compromisso ético que Freire (199-?) vincula de forma estreita às grandes responsabilidades, não apenas do profissional da educação, mas também das autoridades e daqueles que governam o país.

2.1 As reformas desenvolvimentistas e liberais

Até a década de 1990 o Estado brasileiro esteve associado a diversas estratégias políticas que pautaram a tônica da economia nacional, às quais os projetos relativos à educação nacional estiveram vinculados. Estes projetos, convertidos em políticas, conforme Afonso (2001a), expressavam uma ampla autonomia de decisão do Estado, ainda que essa autonomia fosse resultante das relações complexas e contraditórias com as classes sociais dominantes, e fosse igualmente sujeita às demandas das classes dominadas e de outros atores coletivos e movimentos sociais.

Nesse sentido, a história política do país evidencia que de 1930 a 1990 os governos sucederam-se na perspectiva da sedimentação do liberalismo, avançando de regimes autoritários ao neoliberalismo. Assim, a partir de 1930 o país foi controlado por um Governo Provisório, comandado por Getúlio Vargas, pelo qual empreendeu o avanço do controle estatal. Para Oliveira (2010a) o programa social lançado em 1930 foi fornecido pela elite militar e sustentou-se por cinco décadas, tendo como conteúdo as reformas do trabalho e da previdência social.

No entanto, para Haddad e Di Pierro (2000), neste período registrou-se a

[...] inclinação ao fortalecimento e à mudança de papel do Estado central, manifesta-se de maneira inequívoca na Constituição de 1934. [...] Nos aspectos educacionais, a nova Constituição propôs um Plano Nacional de Educação fixado, coordenado e fiscalizado pelo governo federal, determinando de maneira clara as esferas de competência da União, dos estados e municípios em matéria educacional: vinculou constitucionalmente uma receita para a manutenção e o desenvolvimento do ensino; reafirmou o direito de todos e o dever do Estado para com a educação; estabeleceu uma série de medidas que vieram confirmar este movimento de entregar e cobrar do setor público a responsabilidade pela manutenção e pelo desenvolvimento da educação (HADDAD E DI PIERRO, 2000, p. 110).

Sobressai, no texto introdutório dessa Constituição Federal, a ideia de processo organizado através de um regime democrático, que assegurava à nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico. No que se refere à economia, esta Constituição introduziu, pela primeira vez, um capítulo específico sobre esta ordem, esclarecendo haver a garantia da liberdade econômica e demonstrando o claro interesse do Governo pela indústria. Revela-se no texto a representação social da época que marcava o início do desenvolvimento industrial nacional, processo que não estava dissociado da educação.

Neste aspecto, a mesma Constituição dedicou capítulo exclusivo à educação na busca por fornecer uma direção nesse sentido. Assim, pelo artigo 139, obrigou as empresas de fora de centros escolares e com mais de cinquenta empregados a oferecer o ensino primário gratuito; e pelo artigo 150 incluiu, como uma das normativas do Plano Nacional de Educação, a educação primária para os adultos, sendo de competência da União a fixação do plano sob a responsabilidade de um Conselho Nacional de Educação (Artigo 152). No parágrafo único, alínea a), determinou que uma das normas desse plano seria o ensino primário integral, gratuito e de frequência obrigatória, extensivo aos adultos; definiu financiamento para educação pelo artigo 156, estabelecendo que a União e os Municípios aplicariam nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

Embora muitas das medidas dessa constituição denotassem novos horizontes, em termos de direitos para a população, não apenas no âmbito econômico, mas também social e cultural, o fato é que ela foi considerada a primeira constituição liberal do país, inclusive no campo educacional, tendo em vista que alguns aspectos, como por exemplo o plano nacional coadunava-se com os ideais escolanovistas. Para Saviani (1999, p. 126) afirma que:

[...] do ponto de vista da forma, o referido “Plano” correspondia ao espírito da Constituição de 1934 já que aí, como se assinalou, a ideia de plano coincidia com as próprias diretrizes e bases da educação nacional. Quanto ao conteúdo, entretanto, ele já se afastava da ideia dos pioneiros que prevalecia, também, na Associação Brasileira de Educação, aproximando-se da orientação que irá predominar durante o Estado Novo. Assim, enquanto para os educadores alinhados com o movimento renovador o plano de educação era entendido como um instrumento de introdução da racionalidade científica na política educacional, para Getúlio Vargas e Gustavo Capanema o plano se convertia em instrumento destinado a revestir de racionalidade o controle político-ideológico exercido através da política educacional.

Em 1931, o governo já criara o Ministério da Educação e Saúde e efetivou, através de diversos decretos, mais conhecidos como as Reformas Francisco Campos (homenagem ao primeiro titular do novo ministério), a organização do ensino superior no Brasil, adotando o regime universitário; a organização do ensino secundário; a inclusão do ensino religioso como matéria facultativa nas escolas públicas; e a organização do ensino comercial.

Alguns desses dispositivos sofreram reação de intelectuais, políticos e educadores, intitulos de reformadores ou pioneiros, “esse grupo não hesitava em atribuir à educação um importante papel na constituição da nacionalidade, tendo em vista as novas relações sociais

que se objetivavam no país” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 18). O grupo elaborou o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, lançado em 1932, e em consenso com os projetos governamentais apresentava “[...] a proposta de um programa de reconstrução educacional em âmbito nacional e o princípio da escola pública, leiga, obrigatória e gratuita e do ensino para os dois sexos (coeducação)” conforme Shimora, Moraes e Evangelista (2011, p. 20). Para essas autoras, este foi considerado o primeiro ato que delimitava os termos de uma política educacional:

[...] que reconhecia o lugar e a finalidade da educação e da escola. Por um lado, lugar de ordenação moral e cívica, a obediência, do adestramento, da formação da cidadania e da força de trabalho necessárias à modernização administrativa. Por outro, finalidade submissa aos desígnios do Estado, organismo político, econômico e, sobretudo, ético, expressão e forma “harmoniosa” da nação brasileira (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 22-23).

A preocupação com a alfabetização e com o desempenho na leitura e na escrita, já se fazia presente entre as ideias escolanovistas, em defesa de uma educação renovada, contexto em que se destacavam os Testes ABC, concebidos e testados mediante pesquisas iniciadas em 1925, pelo Professor Lourenço Filho, na escola modelo da Escola Normal de Piracicaba, em São Paulo. Suas pesquisas deram origem a um livro e os testes foram aplicados institucionalmente em São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte (MORTATTI, 2000). O projeto de Lourenço Filho visava verificar a maturidade necessária à aprendizagem da leitura e da escrita, partindo da necessidade de enfrentar o problema do fracasso na aprendizagem, no qual esses dois elementos eram, comprovadamente, responsáveis pelas altas taxas de repetência do 1º grau da escola primária à época. Para Mortatti (2000, p. 157), “[...] a aspiração de tudo medir cientificamente não é exclusivo desse educador, mas uma espécie de moda de época, que busca elucidar a realidade sensível, medindo-a por meio de testes objetivos.” A circulação do livro se deu entre autoridades educacionais do Brasil e do exterior, entre pesquisadores da psicologia escolar e clínica, bem como entre professores primários e diretores de escolas e, nesse aspecto, diluiu-se a questão da autoria em favor da institucionalização desses testes.

Para Monarcha (2008), dentre as práticas psicométricas que tinham a finalidade de observar, medir atributos e prever desempenhos, esses testes foram além dos existentes, tais como a Escala Métrica de Inteligência Binet - Simon, tanto pela eficiência de propósitos e resultados como pela intelectualidade de Lourenço Filho.

Assentado sobre valores práticos e conceitos operacionais, esse instrumento de apreciação de fatores, atitudes e funções psicológicas valia-se de enunciados de perfeita neutralidade, objetividade e universalidade, ao mesmo tempo em que dava suporte às tomadas de decisão no campo educacional. Tudo isso advinha de sujeitos dispostos a empunhar o estandarte da ciência e, claro, propensos a levar em conta o máximo de distinções individuais. Seja como for, os "testes ABC", enquanto instrumento de seleção de populações escolares, refletem certamente um dos momentos capitais da Psicologia Objetiva no Brasil (MONARCHA, 2008, p. 15).

Ainda sob o comando de Getúlio Vargas, o país vivenciou o golpe de estado, de 1937 a 1945, que culminou com a implantação do Estado Novo. Particularmente, foi nesse período, apesar de marcadamente autoritário, que Vargas construiu e consolidou, junto às camadas pobres da população, sua imagem de líder populista, tendo como veículo os meios de comunicação (imprensa, rádio, cinema, teatro) oportunizados pelo Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). Nesse aspecto, foi difundida a ideologia do Estado Novo, instaurada numa ordem liberal, centrada no presidente e nas suas obras sociais, bem como nas relações deste com os trabalhadores, cuja consequência foi a criação do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), sob a égide de ideologia fascista de Mussolini. A concentração do poder neste período foi ampliada com inúmeros decretos-lei e, inclusive, com a dissolução do Congresso Nacional. Vargas passou a exercer o poder no âmbito Executivo e Legislativo. A dissolução do Congresso Nacional pôs fim às chances de viabilização do Plano Nacional de Educação (PNE), desenvolvido desde o início de 1931, com a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), inclusão de capítulo específico na Constituição de 1934 e os diversos trabalhos e propostas que foram sendo apresentados até 1937.

Ideologia é aqui considerada na concepção de Gramsci (1991a, p. 16), “uma concepção do mundo, que se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas”; ênfase especial é dada por ele na distinção dos tipos de ideologias: orgânicas (aquelas historicamente necessárias, com validade “psicológica” e “organizativa” junto às massas, que sedimentam a estrutura em que se movimentam); e arbitrárias (racionalistas e “desejadas”) que “não criam senão ‘movimentos’ individuais, polêmicos, etc. (nem mesmo estas são completamente inúteis, já que funcionam como erro que se contrapõe à verdade e a afirmam).” (GRAMSCI, 1991a, p. 63).

As ideologias arbitrárias, neste sentido, mantêm relação com a noção de ideologia, tal como elucidada por Chauí (2000, p 76),

[...] veio mostrar que as teorias e os sistemas filosóficos ou científicos, aparentemente rigorosos e verdadeiros, escondiam a realidade social, econômica e política, e que a razão, em lugar de ser a busca e o conhecimento da verdade, poderia ser um poderoso instrumento de dissimulação da realidade, a serviço da exploração e da dominação dos homens sobre seus semelhantes.

Desse modo, são ideologias diretamente relacionadas à dominação, que se utilizam da razão para falsear a realidade, produzindo ilusões pelas quais os homens se deixam oprimir. A autora afirma que existe um imaginário reprodutor (nas ciências, na Filosofia, na televisão, na literatura, etc.) que opera com ilusões que desviam nossa atenção da realidade, criando compensações ilusórias dos dissabores da vida ou de nossa sociedade, como uma máscara para ocultar a verdade; quando esse imaginário é social, chama-se ideologia.

Chauí (2000) ainda reconhece a existência de uma imaginação criadora e utópica que cria uma outra realidade, mostrando erros, desgraças, opressões e violências da realidade e para despertar em nossa imaginação, o desejo de mudança.

A função principal da ideologia é ocultar e dissimular as divisões sociais e políticas, dar-lhes a aparência de indivisão e de diferenças naturais entre os seres humanos. Indivisão: apesar da divisão social das classes, somos levados a crer que somos todos iguais porque participamos da ideia de “humanidade”, ou da ideia de “nação” e “pátria”, ou da ideia de “raça”, etc. Diferenças naturais: somos levados a crer que as desigualdades sociais, econômicas e políticas não são produzidas pela divisão social das classes, mas por diferenças individuais dos talentos e das capacidades, da inteligência, da força de vontade maior ou menor, etc. A produção ideológica da ilusão social tem como finalidade fazer com que todas as classes sociais aceitem as condições em que vivem, julgando-as naturais, normais, corretas, justas, sem pretender transformá-las ou conhecê-las realmente, sem levar em conta que há uma contradição profunda entre as condições reais em que vivemos e as ideias (CHAUI, 2000, p. 221).

Assim, a ideologia, como imaginário reprodutor, fala de uma igualdade social abstrata entre as pessoas, para encobrir a real divisão de classes ou de grupos sociais. Os grupos dominantes que conseguem inculcar suas ideias nos demais grupos, entre eles os que detêm o poder político, utilizam-se da ideologia para conformar a população e fazer crer que existe uma preocupação para melhoria dos seus problemas, quando na verdade não existe a

intenção de que haja mudanças efetivas para grande parte dessa população. O que se esconde, através dessas pretensas mudanças, é o interesse de criar condições para que se mantenham imposições econômicas, políticas, sociais e culturais favoráveis àqueles que dominam, garantindo-se-lhes a hegemonia.

Nesse sentido, Chauí (2012) desenvolve a categoria de hegemonia, conforme Gramsci, entendendo-a como exercício do poder por um conjunto de indivíduos, uma ação de classe, não partidária; chamando a atenção para a ênfase gramsciana dedicada à contra-hegemonia, como o exercício da contracultura pelos intelectuais orgânicos da classe trabalhadora, via consenso histórico. Nessa perspectiva, não se busca a hegemonia dos trabalhadores, mas a contra-hegemonia, visando a desmontar a ideologia construída pelos intelectuais orgânicos da classe dominante e a derrubar a hegemonia de instituições políticas em favor da cultura nacional popular.

Retomando a discussão do radicalismo do Estado Novo, verifica-se que logo na Constituição Federal de 1937, cujo preâmbulo remete à necessidade do Estado intervir no que considerava fatores de desordem que aparentemente perturbavam a paz política e social, e no problema eminente do comunismo; está presente a intervenção que não se limitava à esfera política, mas também dizia respeito à ordem econômica. Assim, o artigo 135, desse documento legal, confere ao Estado o poder de intervir no domínio econômico, de forma a suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores de produção, na busca de evitar ou resolver conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da nação.

Pode-se fazer um paralelo desse tipo de intervenção com a forma estatal de organização desenvolvida à época nos países considerados de Primeiro Mundo, a exemplo da Inglaterra e da França, que ampliaram consideravelmente a proteção à população e, entre esses serviços, saúde, habitação, educação e previdência social. Era a garantia de serviços públicos e chamado Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*⁷), cujo desenvolvimento estava associado ao processo de industrialização e aos conflitos sociais dele advindos. Esse modelo de organização estatal rompeu com a concepção de liberalismo clássico, na medida em que o Estado passou a intervir fortemente na área econômica, regulando as atividades

⁷ O Estado de bem-estar, foi eficaz como defesa contra os riscos tradicionais dos trabalhadores (doença, desemprego, redução do padrão de vida após a aposentadoria), pela qual o Estado era organizador da política e da economia, configurando-se como um potente escudo protetor. Representou uma relativa e limitada redistribuição da renda entre as várias faixas sociais, como também fixou uma série de funções amplas e onerosas o Estado, refletindo de forma negativa, quer na eficiência global do aparelho estatal, quer na sua política econômica e fiscal. No entanto no Brasil este modelo inexistiu.

produtivas, visando a assegurar a geração de riquezas materiais e diminuir as desigualdades sociais, na emergência do neoliberalismo ganha a forma o Estado Mínimo.

Embora no Brasil, a partir da década de 1930, tenham sido criadas políticas assistenciais no campo da saúde, trabalho, previdência, entre outros, inclusive vindo o governo a criar, em 1938, o Conselho Nacional de Serviço Social, pelo Decreto-Lei nº 525, essas tiveram caráter assistencialista, diferenciando-se do modelo adotado nos países mencionados, nos quais esses serviços eram considerados direitos sociais dos cidadãos. Longe de reconhecer os direitos sociais conquistados, o assistencialismo tem uma conotação de cidadania aparente, pois não supre as necessidades básicas da população.

Diferentemente da política educacional do período anterior, as decisões são mais políticas do que técnicas; havia a preocupação qualitativa, mas reforçou-se o objetivo quantitativo, e parecia que o governo tinha uma visão da educação integrada no conjunto da sociedade (PAIVA, 2003). Para Del Priore e Venancio (2010), este foi um período em que ocorreram mudanças profundas na educação, derivadas da intervenção getulista e de sua aproximação com o que havia de mais moderno na época, em diversas áreas, como a econômica, a propaganda e a agrícola; apesar do caráter autoritário da modernidade em seu governo.

A ditadura do Estado Novo não foi apenas autoritária, mas revestiu-se de um caráter centralizador e “uniformizante”, reforçando a bandeira do nacionalismo, através da implementação, pelo governo, de várias medidas junto ao sistema escolar primário e secundário, que vão das mudanças no currículo e práticas escolares até as festividades que ecoavam nas ações do governo, a fim de propagar o sentimento de patriotismo e de valorização da nacionalidade, num projeto político centralizador que requeria uma identidade nacional associada à necessidade de renovar hábitos e de modernizar o povo através da educação, saúde e saneamento (FREITAS e BICCAS, 2009). A partir da década de 1940, conforme Haddad e Di Pierro (2000, p. 127), o “[...] governo federal assumiu o papel de protagonista da oferta educacional dirigida à população adulta, tomando a iniciativa de promover programas próprios e acionar mecanismos de indução e controle sobre outros níveis de governo [...]” (disseminação das campanhas de alfabetização no país).

Percebe-se que esse projeto político carregava consigo a ideia de construção dos modernos Estados-nação que tinham na educação, através da escola de massas, um instrumento de coalizão social que possibilitava a criação de uma única identidade, pautada num ideário político e cultural comum, o que Afonso (2001a) denomina de nação ou *identidade* nacional, possível a partir da intervenção do Estado. Assim, a ideia de

reconfiguração ou ressignificação das cidadanias, que no Brasil deixa de estar diretamente ligada à criação do Estado e passa a representar a construção de uma identidade nacional, tem em conta, além da escola, as políticas educativas nacionais, como instrumentos para ajudar a nivelar ou a unificar os indivíduos enquanto sujeitos jurídicos, criando uma igualdade meramente formal, enfatizada também por Afonso (2001a), e que serviu, no início do século XX, ao governo brasileiro, como base para seu projeto político, dito social.

Por cidadania considera-se o sentido mais amplo apontado por Afonso (2001a), com sua gênese histórica, como sendo um dos produtos esperados do exercício legítimo da violência simbólica (na concepção de Pierre Bourdieu), ou seja, é vista como o resultado de uma imposição cultural e identitária da classe dominante à classe dominada. Por seu reconhecimento nas sociedades capitalistas, os indivíduos são tratados, juridicamente, como iguais e livres, mas como uma condição necessária para o estabelecimento de relações mercantis e de exploração. Assim, não se destina a resolver as verdadeiras e reais desigualdades sociais e econômicas, tratando-se de uma igualdade ou direito abstrato, fortemente associada ao poder do Estado, pois é este que a reconhece e garante. Na verdade, trata-se de uma igualdade abstrata que pressupõe também um reconhecimento político, configurando-se num ato arbitrário e extremamente seletivo, fazendo-se de forma a considerar sobretudo características pessoais ou grupais, e fatores econômicos e culturais, como os níveis de alfabetização, a propriedade, a raça ou o sexo (historicamente um processo baseado na inclusão de alguns e na exclusão de muitos).

O governo seguinte, do presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), ministro de Guerra na presidência de Vargas, manteve o caráter desenvolvimentista em favor da industrialização acelerada, passando a maior parte da economia brasileira a depender desse setor. Foi uma marca do governo a condução da política econômica “a partir de postulados liberais, pelo rápido esgotamento das reservas cambiais acumuladas durante a guerra e por uma severa política de arrocho salarial [...]” (CPDOC, 2014). Sobressai a importância atribuída por Dutra às áreas setoriais específicas, inclusive com a elaboração do Plano Salte (cujo termo evidenciava as áreas privilegiadas pelo governo, como Saúde, Alimentação, Transporte e Energia), considerado um conjunto de medidas que visavam ao incentivo diferenciado destas áreas.

A promulgação da Constituição de 1946 estabeleceu o vínculo da organização da ordem econômica com os princípios da justiça social, afirmando que essa organização deveria conciliar a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano. Mantém-se a liberdade econômica e vincula-se ao trabalho, como direito social, o aspecto relativo a uma

existência digna do trabalhador. Quanto à educação, a carta magna defendia a educação da população, assegurando-a também como um direito de todos, podendo ser ministrada pelos poderes públicos e iniciativa privada. O Ministro da Educação à época, Clemente Mariano, nomeou “[...] uma comissão de especialistas – presidida por Lourenço Filho – com o objetivo de estudar e propor uma reforma geral da educação nacional” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 25). Após o envio, em 1948, do resultado da proposta de LDB ao Congresso Nacional, intensos debates se seguiram até 1961, ano em que foi promulgada a Lei nº 4.024, que estabelecia as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1961).

Até a LDB/1961, algumas campanhas de alfabetização para adultos foram criadas e apresentaram resultados precários, semelhantes aos dos programas do mesmo tipo criados em outros países; em função da descentralização trazida por esta LDB, todas desapareceram. Paiva (1990, p. 10) enfatiza, com relação à taxa de analfabetismo:

Se a precariedade dos resultados das campanhas é evidente, seu funcionamento simultâneo com mecanismos então criados para ampliação das oportunidades de educação primária parece, no entanto, ter contribuído para reduzir os índices de analfabetismo [...] uma avaliação justa de tais campanhas deve se ater à sua duração temporal: elas têm sentido num período restrito de tempo que pode ser situado em torno de cinco anos de duração.

A CEAA está entre estas campanhas, seguida do Sistema Rádio Educativo Nacional (SIRENA), criado em 1958, como seu reforço Para Freitas e Biccias (2009), esta campanha surgiu como um serviço do Departamento Nacional de Educação, tendo como objetivo promover uma “educação de base” ou a educação fundamental comum a todos os brasileiros, das zonas urbana e rural, que não sabiam ler e escrever. Estes autores ainda afirmam que a CEAA tinha, dentre outros aspectos, um conteúdo aberto à lógica da produção de uma nova disciplina com vista ao mundo do trabalho urbano; articulou-se por meio de mobilização nacional; contou com recursos de organizações públicas e particulares; utilizou estratégia de sensibilizar os vários setores da sociedade brasileira, entre estes, cidadãos comuns, empresários, professores e religiosos, em torno de uma causa comum – o analfabetismo, associando este processo à transformação social e ao desenvolvimento do país (FREITAS; BICCAS, 2009).

Naquele momento, o Brasil apresentava uma taxa de analfabetismo entre a população de 15 anos ou mais superior a de pelo menos 6 países latino-americanos, conforme

demonstrado no Quadro 1, a seguir. No estudo de Bethell (2005), a autora afirma que a urbanização, as mudanças na estrutura ocupacional urbana e o declínio da agricultura, como fonte de sustento, resultaram em grande mobilidade social no período de 1940 a 1970. Neste aspecto, a Argentina apresentava menores taxas de mobilidade, pois seu processo de urbanização se deu mais cedo que o Brasil e o México, que demoraram a se urbanizar. A autora afirma que a escolaridade converteu-se num caminho mais firme para a mobilidade ocupacional; as mudanças aceleraram-se no nível da educação de 1950 a 1970 e os 6 países pesquisados (mencionados no Quadro 2) conseguiram reduzir o analfabetismo em mais de 50%, embora os níveis de escolaridade da população economicamente ativa continuassem baixos em muitos países.

Quadro 2 - Analfabetismo em 6 países da Latino-Americano - 1950-1960
(População de 15 anos ou mais) %

País	1950	1960
Argentina	13,6 a	8,6
Brasil	50,6	39,7
Chile	19,8 b	16,4
Colômbia	37,7 c	27,1
México	43,2	34,5
Peru	-	38,9

Fonte: BETHELL, Leslie, 2005, p. 358 (Adaptado)

Notas:

- a) População de 14 anos ou mais
- b) Dados de 1952
- c) Dados de 1951

Paiva (2003) acredita que a fundamentação política para o CEAA estava atrelada ao papel da educação no funcionamento democrático. O próprio Ministro da Educação da época afirmava em seu discurso que muitos dos problemas sociais do país seriam sanados pela recuperação da maioria da população, ainda sem instrução. Paiva (2003, p. 209) acredita que “educação para cidadania” foi o principal fundamento da campanha “[...] um meio para assegurar a estabilidade das instituições através da integração das massas marginalizadas ao processo político e um instrumento para a preservação da paz social”, o que nos remete à ideia da ressignificação da cidadania, anteriormente citada, e evidencia o papel que a educação representava como instrumento para se atingir esses fins.

No entendimento da UNESCO (2008) estas são consideradas as primeiras políticas públicas nacionais destinadas à instrução dos jovens e adultos, quando se estruturou o SEA do Ministério da Educação e teve início o CEAA. Outras duas campanhas foram criadas na década seguinte: em 1952, a Campanha Nacional de Educação Rural (CNER) e, em

1958, a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA). Duraram pouco, e os resultados não foram os esperados. Para a UNESCO, todas essas campanhas ocorridas no Brasil foram motivadas pelos mesmos fatores das que ocorreram em países atrasados de diversos continentes:

Nesse período, diversos países da América Latina, Ásia e África realizaram campanhas massivas, atendendo recomendações da recém-criada UNESCO que, no contexto do pós-guerra, valorizou a alfabetização de adultos como meio de difusão de valores democráticos e motor do desenvolvimento dos países atrasados, corroborando a concepção que atribuía à alfabetização mudanças individuais ligadas à inserção na vida cívica, capacitação para o trabalho e incremento da produtividade, fundamentais para o projeto desenvolvimentista em que numerosos países se engajaram naquele momento (UNESCO, 2008, p. 25).

Revestida dessa nova acepção de pertencimento do indivíduo ao país, inicia-se uma imposição identitária, difundida em especial através da educação de massas, numa aparente ideia de que, pela educação, não só o Brasil se desenvolveria economicamente, mas também sua população (passagem de uma sociedade arcaica para moderna). No entanto, essa educação não incluía uma preocupação com a aprendizagem política e renovadora, que deveria ser o real sentido atribuído ao desenvolvimento humano e que possibilitaria a sua prosperidade, bem como a do país, mas visava, sobretudo, as novas relações mercantis e de exploração atreladas ao modelo econômico pretendido pelos governantes.

O retorno de Vargas à presidência, em 1951, foi favorecido pela popularidade conquistada no primeiro governo e em especial pelo avanço da industrialização e pela consolidação das leis trabalhistas (1932). Tendo como forma de governo o regime democrático, seu modelo de desenvolvimento continuou a se caracterizar pela industrialização, nacionalismo, dirigismo estatal e aproximação com o capital estrangeiro, e baseava-se na concepção de que “o desenvolvimento se faria com base na articulação de um tripé: empresa pública, empresa privada nacional e capital internacional” (D’ARAÚJO, 2014).

O Estado foi reestruturado sendo criadas novas agências voltadas para a formulação de políticas econômicas, através das quais firmava-se a concepção de um Estado ativo na formulação e execução de políticas econômicas (D’ARAÚJO, 2014). Em relação ao processo de expansão da cidadania no país, considera-se, nesta volta de Vargas, também a volta do Estado de Direito (fundamento pelo qual o Estado encontra-se limitado ao direito, ou seja, está sujeito às determinações legais), pois, embora em seu primeiro governo tenha havido o avanço dos direitos trabalhistas, o rígido controle do Estado Novo impediu o

processo de democratização. O movimento sindical, por exemplo, a partir de 1950, articulou-se, a partir das leis de proteção ao trabalho, para lutar pela ampliação de todos os seus direitos sociais, políticos e civis. No campo educacional, pouco foi feito; sobressai a separação em dois ministérios educação e saúde.

O regime democrático pautou o governo de Juscelino Kubitschek no período de 1956 a 1961. O modelo de política econômica implantado por ele pautava-se na associação do tripé: empresas privadas brasileiras, multinacionais e estatais, representando uma alteração profunda em relação ao modelo anterior, que tinha como prioridade para o desenvolvimento nacional o crescimento da indústria de base (DEL PRIORE; VENANCIO, 2010).

JK, com seu Plano de Metas e a ideologia do desenvolvimento, conhecido pelos “50 anos em 5”, acentuou o aumento do endividamento externo do país, um dos motivos para os oposicionistas fazerem críticas à gestão dos negócios públicos, à corrupção e à inflação que se intensificou, e a colaborar para a ascensão de Jânio Quadros, que mesmo sendo um político não vinculado às organizações tradicionais, tinha a seu favor um discurso conservador com práticas populistas, conseguindo conquistar o apoio das massas, não obstante ser de “direita” (DEL PRIORE; VENANCIO, 2010).

Jânio Quadros foi eleito em 1961, tendo João Goulart como vice-presidente, este também havia sido vice de JK (inclusive recebendo mais votos que este último, pois à época votava-se para vice-presidente em separado do cabeça de chapa). O período era de mudanças no cenário internacional, no qual sobressaía a disputa entre Estados Unidos e União Soviética (principais superpotências que mantinham sistemas econômicos opostos) pelo cooptação dos países da América Latina, a fim de que aderissem a seus sistemas econômicos. Na América Latina, este contexto de disputa foi agravado em 1959, pela Revolução Cubana, tomada de poder de Cuba por Fidel Castro, que punha em risco as possessões americanas da região, uma vez que est também foi um processo que transformou as estruturas dominantes existentes, indo de encontro ao poder econômico e político instituídos. O Brasil também foi atingido por este "vento de mudança" (termo cunhado pelo primeiro-ministro britânico Harold Macmillan) a este processo, e com Jânio inaugurou-se a chamada Política Externa Independente,

Essa proposta se assentava numa visão das relações internacionais baseada na crença de que, muito embora os Estados agissem tendo como referência o princípio da auto ajuda, não buscavam apenas ganhos relativos, mas também absolutos, permitindo assim que outros Estados se beneficiassem. A nova linha de inserção internacional do país era, igualmente, fruto da crítica nacionalista ao alinhamento automático aos Estados Unidos desenvolvida no interior do Instituto Superior de Estudos Brasileiros

(ISEB), órgão engajado na criação e na promoção de uma ideologia nacional-desenvolvimentista. Além disso, abraçava-se às teses da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) - órgão subordinado ao Conselho Econômico e Social da ONU, criado em 1948 -, que, numa reação coletiva à hegemonia do centro, unia os latino-americanos por suas especificidades e os diferenciava dos países desenvolvidos. Um novo paradigma de política externa se delineava - o *globalismo*. Concebido como uma alternativa ao paradigma americanista que lhe antecederia, o *globalismo* contrapunha à tese de que a maior aproximação a Washington elevaria os recursos de poder do país aquela que elegia a diversificação das relações exteriores do Brasil como condição para o aumento do seu poder de barganha no mundo, inclusive junto aos Estados Unidos. Além disso, a nova proposta de inserção internacional brasileira buscava na tradição diplomática do país outros fundamentos importantes: o princípio da não-intervenção e da auto determinação dos povos, a tese da igualdade jurídica das nações, a fidelidade às normas de solução pacífica de controvérsias etc. (PINHEIRO, 2014).

A configuração do seu ministério inicial caracterizou-se pela oposição ao getulismo, pela orientação ortodoxa em matéria econômica e empreendeu a execução de um programa anti-inflacionário que seguia às orientações do Fundo Monetário Internacional (FMI), o que inclusive dificultou o seu relacionamento com João Goulart, então vice-presidente. Conforme Del Priore e Venancio (2010), Jânio implementou uma política austera, visando combater a inflação, mas internacionalmente tentou repetir a política internacional ambígua de Vargas, aproximando-se de Cuba, assim como o segundo aproximou-se dos Estados Unidos. Mesmo sem riscos de instabilidade política, a situação tornou-se delicada e Jânio renunciou, assumindo em seu lugar João Goulart, que não reavaliou o projeto reformista, mantendo uma postura ambígua, “[...] ora tentando desenvolver uma política moderna, ora apelando para mobilização popular para forçar o Congresso a aprovar reformas” (DEL PRIORE; VENANCIO, 2010, p. 276).

No período de setembro de 1961 a abril de 1964 o Brasil foi dirigido por João Goulart. Notadamente reformista, Goulart foi introduzido à política na década de 1940, por Vargas, que reconheceu nele habilidades de liderança e de popularidade. Nesta trajetória, teve seu prestígio aumentado, ampliou de forma considerável suas bases sindicais, tornando-se, em 1953, um grande líder de massas com a nomeação para o Ministério do Trabalho. Goulart assume a presidência após a renúncia de Jânio Quadros e a rejeição, pelo Congresso Nacional, de um pedido dos militares que tentaram impedi-lo de chegar à presidência.

Foram diversos movimentos grevistas sem que houvesse repressão a eles, transtornos nos serviços básicos de saúde e transportes coletivos, projetos para reforma agrária e nacionalização de refinarias particulares. A direita, junto com a Igreja Católica e

associações empresariais, reagiram contra o suposto avanço comunista; e o presidente perdeu o apoio da ala legalista das forças armadas, culminando com a sua deposição, fazendo assumir a Presidência da República o general Castello Branco, em 15 de abril de 1964.

Na esfera da educação, para Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), todo este período, que vai de 1950 a 1970, compunha o palco para o terceiro ato das reformas de ensino. Estas reformas tinham caráter político-desenvolvimentista articulado à reorganização do Estado e objetivando atender aos interesses econômicos vigentes.

Desenvolvimento, ou seja, educação para formação de “capital humano”, vínculo estrito entre educação e mercado de trabalho, modernização de hábitos de consumo, integração da política educacional aos planos gerais de desenvolvimento e segurança nacional, defesa do Estado, repressão e controle político-ideológico da vida intelectual e artística do país. [...] No que concerne à legislação educacional, implementou-se uma série de leis, decretos-leis e pareceres referentes à educação, visando assegurar uma política educacional orgânica, nacional e abrangente que garantisse o controle político e ideológico sobre a educação escolar em todos os níveis e esferas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 29).

Os antecedentes dessas reformas já se faziam perceber durante o Estado Novo. Para Freitag (1986, p. 52), a política educacional do período não se limitou à legislação e à sua implantação, mas ainda a “transformar o sistema educacional em um instrumento mais eficaz de manipulação das classes subalternas, outrora totalmente excluídas do acesso ao sistema educacional, agora lhes é aberta uma generosa chance”. Nesse sentido, são criadas as escolas técnicas profissionalizantes, destinadas às classes menos favorecidas. Para a autora, isso decorre das mudanças na economia, de infraestrutura e da diversificação da produção.

A nova força de trabalho precisa ser recrutada dentro da nova configuração da sociedade de classes. Evidentemente não será fornecida pela classe dominante, na qual continuam figurando, mesmo com seu poder reduzido, a velha aristocracia rural, a burguesia industrial em ascensão. Preocupada em formar seus quadros dirigentes em escolas de elite (na maioria ainda particulares) esta classe não revela interesse pelo ensino técnico. A força de trabalho adicional também não poderá ser buscar nos setores médios e baixos da burguesia ascendente, preocupada em ocupar as vagas do ensino propedêutico, a fim de alcançar um título acadêmico (uma das formas de ascensão). Pelo grande déficit educacional nas áreas rurais, também não será o campesinato que fornecerá os elementos que, qualificados pela escola, promoverão o desenvolvimento industrial. Resta a reduzida classe operária, formada parcialmente pelos trabalhadores como populações nacionais migradas para os centros urbanos, semi e desqualificadas, ou seja, “o exército industrial de reserva”. Assim, as escolas técnicas vão ser “a escola para os filhos dos outros”, ou melhor, a única via de ascensão permitida ao operário. Que essa via é falsa e se revela um beco sem saída, está implícito

na especificidade dessa escola. Sendo de nível médio, ela não habilita seus egressos a cursarem escolas de nível superior. Criou-se a dualidade do sistema educacional que, além de produzir e reproduzir a força de trabalho para o processo produtivo, garante a consolidação e reprodução de uma sociedade de classes, mais nitidamente configurada que no período anterior.

Essas mudanças educacionais, para a autora, criaram as condições para assegurar maior produtividade e de extrair parcela maior de mais-valia dos trabalhadores melhor treinados. Além disso, criavam-se as bases da dualidade entre o ensino propedêutico e o profissionalizante, que irá consolidar-se nas décadas posteriores.

Decisivamente, o contexto sociopolítico do país, ao final de 1950, foi marcado pelo ápice do desenvolvimentismo e do populismo, um dos fatores que favoreceram às diversas lutas surgidas em prol da democratização da cultura nacional, entre elas as lutas do movimento universitário. Para Tamarozzi e Costa (2009, p. 15)

[...] este movimento se deu, sobretudo, como forma de resistência ao imperialismo econômico e cultural norte-americano a que o Brasil estava submetido. A efervescência de uma arte engajada, da valorização das mais diversas expressões artísticas populares, colocou a cultura em discussão e no bojo dessa reflexão, diversos movimentos foram criados, como o Movimento de Cultura Popular – MCP (na Universidade Federal de Pernambuco – e o Centro Popular de Cultura – CPC. [...] No âmbito das organizações políticas, tinha-se como horizonte utópico a Revolução Cubana, que favorecia uma expansão da militância de inspiração marxista. As lutas urbanas e a organização dos trabalhadores cresciam, mas o meio rural ainda exercia um importante papel política porque representava um número significativo de cidadãos que compunham força produtiva do país. Nesse período, começam também a se configurar as organizações de trabalhadores rurais, sobretudo no sul do país (TAMAROZZI; COSTA, 2009, p. 15).

Também foi forte o papel da Igreja Católica, com a opção assumida pelos pobres a partir do Concílio Vaticano II. Esta instituição também esteve sujeita à tensão entre grupos conservadores e progressistas, e, segundo Tamarozzi e Costa (2009, p. 16) “[...] investiu na formação de jovens, para atuação nos meios populares, rural e operário, dando origem a vários movimentos, entre eles o Movimento de Educação de Base (MEB)”.

É neste contexto que surge a pedagogia popular de Paulo Freire. Seu método de alfabetização de adultos⁸ e as ideias que lhe serviam de base eram o resultado, em termos didático-pedagógicos de uma complexa evolução de ideias que começam no Instituto Brasileiro de Filosofia (IBF) e passa pelo ISEB (PAIVA, 1986).

Em 1964 irrompe o regime militar que acarretou profundas modificações na organização política, econômica e social do país, tratando-se de um golpe de Estado sem motivações ideológicas de uma revolução, mas limitado a um movimento das elites políticas, que visou a substituição de autoridades no poder, a fim de restabelecer a hegemonia de alianças políticas mais fortes entre a própria classe dominante, sem alterar, em regra, os marcos constitucionais e nem operar mudanças significativas nos dispositivos jurídicos, políticos, econômicos ou sociais. Assim, este processo trouxe características próprias, como a alteração no papel de “poder moderador”, exercido pelos militares na política; seus elementos e características, assim como a face política e o modelo econômico-social, delimitam-no como um regime militar que apesar do caráter autoritário, centralizador e burocratizante, trouxe consequências econômicas modernizadoras e promoveu uma forma de desenvolvimento vinculado intrinsecamente ao capital estrangeiro, embora tendo como contrapartida a forte compressão salarial e a grande concentração de renda e capital. Para Oliveira (2010b, p. 371) o golpe “[...] terminou com a precária democratização em curso desde 1945, pintou-se com as cores do atraso, mas na realidade realizou o programa capitalista em suas formas mais violentas.”

O regime interrompeu o movimento de educação de adultos existente àquela época e, no entendimento de Roberto Schwarz (in SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 28), “[...] abafou, sem hesitação, quaisquer obstáculos que, no âmbito da sociedade civil, pudessem perturbar o processo de adaptação econômica e política que se impunha ao país”. Foram diversos recursos introduzidos pelos militares, desde a censura, dissolução de partidos políticos, até a tortura, de forma que “contiveram a crise econômica, abafaram a

⁸ O método de Freire foi experimentado em 1963, em Angicos-RN, pelo qual foram alfabetizados 300 trabalhadores em 45 dias, e depois transposto para o plano nacional através do Plano Nacional de Alfabetização. Para Paiva (1986), tanto o método como a pedagogia de Freire devem ser vistos como parte de um processo que inclui a tentativa de rompimento das amarras do populismo tradicional por parte das classes populares e da busca de mantê-las sob controle, por parte das lideranças populistas. Foi devido a esta experiência que o pedagogo foi convidado a elaborar o Plano Nacional de Alfabetização, em 1963, porém, no ano seguinte, o golpe militar desmobilizou todos os movimentos de cultura popular surgidos no período e paralisa as ações implementadas (TAMAROZZI; COSTA, 2009).

movimentação política e consolidaram os caminhos do capital multinacional [...]” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 28). No tocante às reformas de ensino:

É inegável que as reformas do ensino empreendidas pelos governos do regime militar assimilaram alguns elementos do debate anterior, contudo fortemente balizados por recomendações advindas de agências internacionais e relatórios vinculados ao governo nacional (Relatório Atcon) e o Ministério da Educação nacional (Relatório Meira Mattos). Tratava-se de incorporar compromissos assumidos pelo governo brasileiro na Carta de Punta del Este (1961) e no Plano Decenal de Educação da Aliança para o Progresso – sobretudo os derivados dos acordos entre o MEC e a AID (Agency for International Development), os tristemente célebres Acordos MEC-USAID⁹ (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 28).

É importante lembrar que em 1967 foi promulgada uma nova Constituição Federal, “[...] que não previa percentuais mínimos a serem despendidos obrigatoriamente com a educação pelo poder público, delineando o perfil grosseiro do novo regime [...]” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 30). E que a política educacional do período esteve sustentada basicamente pela Lei nº 5.540, de 1968, que fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e pela Lei nº 5.692, de 1971, que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e organizou o ensino supletivo, conforme capítulo IV (com a função de suprir a escolaridade para os adolescentes e adultos que não conseguiram seguir ou concluir na idade própria).

Embora reconhecendo este tipo de ensino, cuja finalidade era suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não a tenham seguido ou concluído na idade própria, e proporcionar, mediante repetidas voltas à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte; o Governo deixou a cargo dos Estados a organização dos cursos e exames supletivos de acordo com as normas baixadas pelos respectivos Conselhos de Educação¹⁰. Os cursos

⁹ Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (United States Agency for International Development – USAID. Conforme Cunha e Góes (2002), os acordos MED-USAID foi um dos meios da repressão encontrado pelo Brasil para formar um novo quadro da educação. A agência assumiu, sigilosamente, como forma camuflada de “assistência técnica”, a tarefa de reordenação da educação nacional; os acordos cobriram todo espectro da educação nacional, do ensino primário ao superior; de 1964 a 1968 foram fechados pelo menos 12 acordos.

¹⁰ Cabe esclarecer que a existência dos órgãos de normatização sobre assuntos educacionais remonta a 1911 quando da criação do Conselho Superior de Ensino, pelo Decreto nº 8.659, depois em 1925 com Decreto nº 16.782A que organizou o Departamento Nacional de Ensino e criou o Conselho Nacional de Ensino, que era composto pelos Conselhos do Ensino Secundário e Superior, do Ensino Artístico; e do Conselho do Ensino Primário e Profissional. Em 1931 pelo Decreto nº 19.850 foi instituído o Conselho Nacional de Educação. A LDB/1961 criou o Conselho Federal de Educação (CFE) e os Conselhos Estaduais de Educação e a Lei nº 5692 1971 os Conselhos Municipais de

poderiam ser ministrados em classes ou mediante a utilização de rádio, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitissem alcançar o maior número de alunos. Seus exames ficariam a cargo de estabelecimentos oficiais ou reconhecidos, indicados nos vários sistemas, anualmente; e o pessoal docente, conforme o artigo 32 da mesma lei, teria preparo adequado às características especiais desse tipo de ensino, de acordo com as normas estabelecidas também pelos Conselhos de Educação.

Esta lei, em conjunto com outras legislações, ainda criou a profissionalização compulsória, estratégia do governo em relação à demanda da classe média pela educação superior (contenção do acesso ao ensino superior), contribuindo para descaracterizar ainda mais o Ensino Médio, dividido entre profissionalizante e propedêutico. Com a LDB/1971 fica evidente a opção do Estado por uma educação profissionalizante, em oposição a uma formação que visasse à continuidade dos estudos em nível superior, pois a preparação profissional já poderia ser iniciada no 1º grau, obrigatório para crianças de 7 a 14 anos (atual ensino fundamental). O artigo 4º desta lei estabelecia que os currículos do ensino de 1º e 2º graus teriam um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada, visando atender às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos e às diferenças individuais dos alunos. E pelo artigo 5º definia-se que essas disciplinas comporiam o currículo pleno que teria uma parte de educação geral e outra de formação especial, sendo que a parte de formação especial teria como objetivo a sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, no ensino de 1º grau, e de habilitação profissional, no ensino de 2º grau; e seria fixada quando destinasse à iniciação e habilitação profissional, em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional.

Estava previsto ainda que as habilitações profissionais poderiam ser realizadas em regime de cooperação com as empresas, sendo possível a realização de estágios remunerados ou não. Conforme Bezerra (2007, p. 26), algumas instituições profissionalizantes, como o caso de muitas escolas técnicas federais, conseguiram manter o padrão de qualidade “[...] em relação às escolas públicas estaduais e municipais, que se degradaram, não se caracterizando como propedêuticas, tampouco como profissionalizantes.” As reformas citadas acarretaram a queda da qualidade de ensino, na medida em que extinguiu o ensino propedêutico, e contribuiu para impedir a formação de intelectuais, através da universidade, em prol da contenção da preparação e inserção da juventude no mercado de trabalho.

Educação. E, por fim, a MP nº 661/1994 convalidada pela Lei nº 9.131/1995 são revogadas as atribuições do CFE e provisionada a instalação do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Com relação à formação docente, a Lei nº 5.692/1971, conforme Scheibe e Durli (2011), apesar de destinada em especial à regulamentação dos ensinos de 1º e 2º graus, preconizou um esquema de formação de professores diferenciado. O Capítulo V, Art. 29, estabeleceu que a formação para estes ensinos seria realizada em níveis que se elevariam progressivamente, ajustando-se às diferenças culturais regionais do país, entre outros aspectos. O Art. 30 especificou as exigências para cada nível, assim, para o ensino: de 1º grau - da 1ª à 4ª séries, seria exigida do professor habilitação específica de 2º grau; de 1º grau - da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação (licenciatura de 1º grau - curso de curta duração); todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação (licenciatura plena). (Redação dada pela Lei nº 7.044, de 1982).

O contexto de lutas pela educação popular no Brasil, nos fins da década de 1960, foi marcado pela necessidade de assegurar o desenvolvimento produtivo dos países subdesenvolvidos ou do Terceiro Mundo, assim denominados à época. Na concepção de Borba (1984), este movimento pode ser analisado sob dois ângulos políticos, o externo e o interno, sendo que o primeiro nos conduziu ao Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), criado pela lei nº 5.379, de 1967, e vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, com o objetivo de adaptação e preparação da mão-de-obra para o mercado de trabalho; desde sua criação procurou desenvolver essa política educativa de caráter desenvolvimentista; e seguiu em parte a alfabetização funcional pregada e aplicada pela UNESCO. Estava ancorada na ideia da UNESCO de que a utilização de aquisições de ciência e técnica numa escala necessária para assegurar o desenvolvimento dos países estava relacionada a alfabetização da população (BORBA, 1984).

No discurso proferido pelo Presidente Artur da Costa e Silva, em 8 de setembro de 1967, sobre o Dia Universal de Alfabetização, consagrado pela Unesco, data na qual diversos compromissos foram firmados em prol da extinção do analfabetismo; percebe-se, de forma bastante enfática, a relação estabelecida pelo governo entre educação e economia, e, nesse sentido, vislumbra-se a finalidade de novas campanhas de alfabetização de adultos, sendo em suas palavras

[...] impossível isolar da educação o fato econômico, ainda que não se queira admitir a ideia de uma educação específica para o desenvolvimentismo. O analfabetismo é uma das forças criadoras do subdesenvolvimento, e talvez das mais vigorosas e mais capazes de produzir efeitos imediatos e mediatos, diretos e indiretos e dotados de imenso poder cumulativo. Pela razão contrária, a alfabetização não pode deixar de ser um

dos elementos essenciais, talvez mais vigoroso – de todo modo sempre insubstituível – do complicado processo do desenvolvimento, e não pode deixar de ter lugar culminante na escala de prioridades de qualquer planificação de desenvolvimento (BRASIL apud OLIVEIRA, 1989, p. 236).

O MOBRAL configurou-se como um movimento que representou uma via de fortalecimento do governar militar, de suas bases junto às classes populares, embora contendo uma finalidade desenvolvimentista. Conforme entendimento de Paiva (2003), o MOBRAL teve caráter ostensivo de campanha de massa, sendo um dos “programas de impacto” do governo Médici, definido como de teor complementar à lei. No que se refere ao Plano de Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adolescentes e Adultos, indicava sua relação com o desenvolvimento do país ao estabelecer como prioridades para os cursos diretos a serem oferecidos aos analfabetos de 15 ou mais anos:

- a) Prioridade número um: condições socioeconômicas dos Municípios, dando-se preferência aos que oferecerem melhores condições de aproveitamento dos efeitos obtidos pelos educandos e maiores possibilidades quanto ao desenvolvimento nacional;
- b) Prioridade número dois: faixas etárias que congregam idades vitais no sentido de pronta e frutuosa receptividade individual e de maior capacidade de contribuição ao desenvolvimento do País. (BRASIL, 1967).

Conforme Borba (1984), o Estado exercia sua ação alfabetizadora, principalmente através do MOBRAL, que seguia as diretrizes da política educacional de fundo fundamentalmente econômico, e que considerava o analfabeto como um ser incapaz, marginalizado, que devia ser recuperado e colocado num esquema desenvolvimentista. A motivação pelo MOBRAL, caracteriza-se como uma preocupação do Estado, prioritariamente, com questões econômicas externas, e não como uma solução para um problema social que afetava a maioria da população, em especial aos pobres. Assim, percebe-se, na criação do movimento a opção do Governo Federal por políticas de alfabetização de adultos, vinculadas à preparação de trabalhadores para as necessidades do mercado de trabalho e concernente ao projeto desenvolvimentista. Porém, o que se assevera desde esse período são políticas educacionais criadas para esse público à margem do ensino regular, semelhante às campanhas já mencionadas e empreendidas. Muito embora existam recomendações para absorção dos alfabetizados no ensino regular, que era o caso do Mobral até os dias atuais, os programas destinados à alfabetização desse público ocorrem à margem do ensino regular e quando o ideal seria toda e qualquer ação de alfabetização de jovens e

adultos ser inserida no ensino regular e assim promovendo o ingresso do educando ao nível posterior de educação.

Quanto a essa política desenvolvida pelo MEC, Borba (1984, p. 39) afirma que tinha essencialmente três objetivos:

- 1 - uma função de publicidade, no nível interno (nacional) e no nível externo (internacional), do governo;
- 2 - a formação de uma mão-de-obra instrumentalizada e ideologizada;
- 3 - a preocupação e controle de um espaço de ação que seguramente seria ocupado pelas organizações populares.

Estes objetivos contribuía sobremaneira para o modelo econômico implementado pelo regime militar, pautado na diminuição do valor real dos salários mínimos (à época com valores regionalizados) e na ampla abertura política da economia ao capital estrangeiro, e que tinha como representantes parcelas importantes das elites empresariais e agrárias do país.

De 1964 a 1974, ou seja, em uma década, o país foi governado por 3 presidentes e uma Junta Governativa Provisória. O auge da repressão militar foi também o da retomada do crescimento econômico, ancorado neste modelo que rende significativos frutos, e até 1973 o país apresentou taxas elevadas de desenvolvimento industrial, o chamado milagre econômico (DEL PRIORI; VENÂNCIO, 2010).

O MOBREAL objetivou a alfabetização funcional e a educação continuada de adolescentes e adultos. Muito embora o termo alfabetização funcional não fosse recente, remontando sua criação à década de 1930, e também tenha sido utilizado pelo exército norte-americano, durante a Segunda Guerra, para indicar a capacidade de compreender as instruções escritas necessárias para a execução das tarefas militares (CASTELLS, LUKE & MACLENNAN, 1986), passou a ser utilizado para identificar a capacidade do indivíduo empregar a leitura e escrita para fins práticos, relacionados às situações cotidianas vividas por ele, seja no âmbito doméstico ou de trabalho. No contexto aqui analisado, correspondeu

[...] ao domínio de conteúdos de leitura, escrita, aritmética e ciências, proporcionado pelo antigo ensino primário ou por uma escolaridade de 4ª série completa, anteriormente prescrito pela UNESCO e, em princípio buscado como meta por programas de alfabetização de adultos, como o MOBREAL (CARVALHO et al, 1994, p. 284-285).

O longo dos seus primeiros 5 anos de existência, o MOBREAL foi alvo de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI, 1976), criada pela Resolução nº 48/1975, conforme

relatório apresentado em 20 de abril de 1976, que objetivou investigar os convênios firmados com os municípios e a própria atuação do programa (BRASIL, 1976). A CPI originou-se de diversas denúncias de parlamentares, não apenas quanto aos convênios, mas também no que se refere ao governo estar enfraquecendo os esforços para expansão da rede regular de ensino e quanto ao desvio das funções do MOBRAL.

Alguns aspectos deste relatório merecem destaques, como a descrição de aspectos relativos à capacitação dos recursos humanos que se daria pelo treinamento básico inicial (condição indispensável para o início do programa) e, posteriormente, pelo treinamento em serviço. Também algumas sugestões dadas pela CPI ao MEC, como a recomendação de que fosse incluídas, nos programas de formação universitária, matérias que habilitassem os professores para o ensino de menores e de adultos que estivessem trabalhando, e de uma revisão do sistema de remuneração dos alfabetizadores, que não fosse vinculado exclusivamente ao número de alunos matriculados e aprovados, mas considerando também as horas dos alunos em classe.

São aspectos que prevalecem nos dias atuais em programas destinados à alfabetização de jovens e adultos. Continua-se a capacitar os alfabetizadores de forma emergencial para atuação nos programas e a dar formação continuada em serviço. As universidades ainda não incluíram, nos seus currículos, matérias que visem à habilitação para a EJA. Quanto à remuneração dos alfabetizadores, encontrou-se dispositivos novos e que resguardam o Governo, de certo modo, de qualquer vínculo pelo trabalho executado, não estando mais vinculada ao número de alunos e também não incorpora as horas em sala de aula. Os alfabetizadores são considerados hoje como voluntários e remunerados através de bolsas que não representam benefícios trabalhistas ou previdenciários, e não servem para fins de aposentadoria e pensões, representando apenas um ganho eventual.

O MOBRAL foi extinto por Vanilda Paiva, Diretora do INEP no primeiro governo pós-ditadura militar, em 1985. Além de a extinção ser um dos objetivos explícitos do Programa do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), não por sua constante “precária efetividade, fato que o obrigava a mudar de clientela-alvo e mesmo de objetivos com o passar dos anos, mas também, e principalmente, por sua origem e percurso autoritário [...]” (PAIVA, 2003, p. 404), era também um período marcado pela mistura de cada Ministério com quadros advindos de diversos partidos, ideologias e tradições, e por concessões. Diante da perda da forma e da legitimidade ao longo dos anos, a ingerência do seu representante à época, Jorge Wertheim, Presidente do Instituto Iberoamericano de Ciências Agrícolas (IICA), cria-se uma inaceitável situação interna. Diante desta situação, e

devido ao desvirtuamento dos objetivos do programa, foi solicitada a extinção, que foi aceita pelo ministro; em seguida, estabeleceu-se o início do programa que o sucederia, criado pela própria Vanilda Paiva, “EDUCAR”.

A extinção do Mobral marcou uma ruptura com a política de educação de jovens e adultos do período militar. A imagem pública do programa estava identificada com a ideologia e as práticas do regime autoritário, pelo estigma de modelo de educação domesticadora e de baixa qualidade e sem ter condições políticas, no contexto inaugural da Nova República, de acionar com eficácia os mecanismos de preservação institucional do período precedente, motivo que levou a ser substituído pela Fundação Educar (HADDAD; DI PIERRO, 2000).

Pelo exposto, considera-se que, apesar do final de sua trajetória ter sido marcada por muita instabilidade e descrédito, além de seus resultados terem sido controversos, sujeitos a estudos que buscaram demonstrar as falácias dos dados apresentados por seus responsáveis, em detrimento a outros apresentados pelo próprio governo¹¹; considera-se que uma das principais ações para o Governo Brasileiro, na área de alfabetização de adultos, foi o MOBREAL, porque atendeu não só a crianças e jovens fora da escola, mas cumpriu com a finalidade desenvolvimentista de atender a inúmeros trabalhadores que buscavam certificação para permanência no mercado de trabalho, além de oferecer uma série de programas complementares, como o Programa de Alfabetização Funcional, Programa de Educação Integrada, Programa MOBREAL Cultural, Programa Nacional de Recuperação de Excedentes e Programa de Profissionalização; que atenderam a uma determinada demanda do mercado de trabalho local. Possuiu metas grandiosas, atingir, de 1970 a 1978, cerca de 32 milhões de alunos conveniados. O Mobral contou com volumosos recursos para cobrir as despesas dos diversos programas, sendo que, de 1973 a 1979, foram gastos aproximadamente Cr\$ 5 bilhões (PAIVA, 2003), além de ter sido executado nos 3.953 municípios brasileiros.

Tratava-se, naquele momento, da fase inicial do general Ernesto Geisel, de 1974 a 1979, que se fez em nome da defesa da abertura política, seguido por João Baptista de Oliveira Figueiredo, de 1979 a 1985. A redemocratização no país inicia com o novo governo que chega ao poder em 1985, apesar da forte campanha que contava com o apoio das massas para eleições Diretas (Emenda Dante de Oliveira), a rejeição a esta ideia fortaleceu a oposição que concorreu e saiu vitoriosa, via eleições indiretas, com o candidato pelo PMDB,

¹¹ Ver PAIVA, 2003.

Tancredo de Almeida Neves. Surgiram neste pleito novas alianças que remodelaram a política no país. Através de uma dissidência do Governo (Partido Democrata Social), surgiu a Frente Liberal que se aliou à oposição indicando José Sarney como candidato a vice-presidente. Tancredo Neves, com problemas de saúde, falece antes mesmo da posse, assumindo em seu lugar o vice-presidente.

Era um novo contexto que exigia regras e princípios políticos novos. Neste sentido, foi promulgada, em 1988, a nova Constituição Nacional que ampliou o direito à educação básica; direitos que também foram estendidos aos jovens e adultos. Para Di Pierro et al. (2001, p. 63), a ampliação desse direito foi:

[...] resultado do envolvimento no processo constituinte de diversos setores progressistas que se mobilizaram em prol da ampliação dos direitos sociais e das responsabilidades do Estado no atendimento às necessidades dos grupos sociais mais pobres.

No âmbito econômico, José Sarney herdou diversos problemas graves, como o elevado volume da dívida externa, que, ao final de 1984, somava cerca de U\$100 bilhões, e a espiral inflacionária que atingiu o índice de 12,7% mensais em março de 1985. Na tentativa de superar a inflação, lançou diversos planos econômicos que não obtiveram sucesso. Externamente, apesar do contexto da Guerra Fria, retomou a aproximação com os países socialistas, inclusive com Cuba, rompida também durante o regime militar. Ainda evidenciava-se a assinatura com Raúl Alfonsín, presidente da Argentina, um conjunto de acordos econômicos e políticos bilaterais, abertos à adesão de outros países da região, que ensejavam a formação de um futuro mercado comum latino-americano.

No plano social, um dos princípios do governo Sarney era alinhar o desenvolvimento econômico à reativação do crescimento da economia, pela reavaliação dos programas sociais. Assim, visando à universalização do ensino básico, Sarney sancionou a proposta “Educação para Todos – Caminho para Mudança”, que estava voltada não só para as novas gerações, mas também para o atendimento dos jovens e adultos não escolarizados pelo ensino regular, porém tal proposta só ficou em nível de intenções. A população viu, minada, sua esperança em direção à democracia, com a morte do presidente eleito pelo Colégio Eleitoral. Quanto à EJA, o primeiro governo da denominada Nova República, limitou-se apenas a estender o direito à educação básica aos jovens e adultos, sem, no entanto, promover políticas públicas neste aspecto. Restava então a expectativa dos novos direcionamentos políticos e econômicos, que estariam por vir com as eleições de 1989, as

primeiras com voto direto após 29 anos, e, em especial, como estes direcionamentos afetariam a educação.

2.2 Emergência dos governos neoliberais

Após o período de redemocratização, surgiram os governos neoliberais, em especial com os presidentes Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso. Ressalta-se que, embora as mudanças econômicas e políticas impulsionadas pelo modelo neoliberal tenham acontecido tardiamente no Brasil, visto que ocorreu mais cedo nos países centrais; ainda assim elas influenciaram decisivamente nas políticas setoriais, entre elas as políticas educacionais. Conforme Afonso (1999), os dois principais vetores dessas mudanças são a redefinição do papel do Estado e a revalorização da ideologia do mercado, aspectos que buscamos observar nas ações governamentais a partir de 1990.

A Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, marca o início das ações políticas do primeiro governo neoliberal do Brasil. Era o início no país das políticas da chamada “nova direita”, surgidas nos países capitalistas centrais entre as décadas de 1980 e 1990 e que tinha como executor no Brasil o presidente Fernando Collor de Melo. A lei extinguiu, de uma única vez, cinco autarquias, sete fundações, entre elas a Fundação Educar, responsável pelos programas que substituíram o MOBRAL; uma empresa pública e uma sociedade de economia mista, além de privatizar oito entidades da administração pública.

Seu governo foi breve, circunscrito a apenas dois anos, porém foi suficiente para implementar mudanças no papel do Estado, iniciar o processo de globalização (nova e poderosa ideologia), enfrentar uma crise econômica, sofrendo posteriormente diversas denúncias de corrupção que levaram a seu impeachment. Collor lançou as bases da doutrina neoliberal no país, que se configurou pela combinação da defesa da livre economia com a defesa da autoridade relativa de Estado, ou seja, da tradição liberal com a tradição conservadora. Doutrina que dá ênfase a aspectos como a liberdade de escolha, a intervenção mínima do Estado e o *laissez-faire* (expressão que representa o entendimento de que o mercado deve funcionar livremente, com o mínimo de regulações).

Neste contexto, a extinção da Fundação Educar fez parte de diversas iniciativas que visaram ao “[...] “enxugamento” da máquina administrativa e à retirada de subsídios estatais, simultâneas à implementação de um plano heterodoxo de ajuste das contas públicas e controle da inflação” (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p.120). A extinção da Educar surpreendeu aos órgãos públicos, às entidades civis e outras instituições conveniadas, que

passaram a arcar sozinhas com a responsabilidade das atividades mantidas por convênios com a Fundação e, neste sentido, esta medida representou um marco no processo de descentralização da escolarização básica de jovens e adultos, representando a transferência direta de responsabilidade pública dos programas da União para os municípios (HADDAD; DI PIERRO, 2000). A partir desse período, conforme esses autores, a União deixou de participar diretamente da prestação de serviços educativos, ficando concentradas nos municípios as matrículas do ensino básico e das séries iniciais do ensino fundamental; e nos estados, as matrículas do segundo segmento do ensino fundamental e do ensino médio, visando à municipalização no regime de colaboração.

Collor lança o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), em 1990, Ano Internacional da Alfabetização, num contexto em que, conforme suas palavras, em discurso proferido no lançamento do programa, “O Brasil está empenhado, com todas as suas energias, na cruzada pela modernização, pela prosperidade e pelo bem-estar”. O caminho escolhido pelo Governo era o da democracia, numa propagação ideológica de que o próprio povo mudaria a nação, e neste aspecto, o programa deveria ser avaliado em assembleias municipais, estaduais e também nacionais, sendo que o município seria a instância prioritária, pela proximidade com o indivíduo e pelo conhecimento mais direto das necessidades específicas e localizadas; e ao Governo Federal caberia convocar a participação solidária da nação e trabalhar na compensação das disparidades e na otimização das relações institucionais e do emprego dos meios, informando, inclusive, que o programa já tinha assegurado recursos suficientes do Tesouro Nacional, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e do Banco Mundial (MEC/SENEB, 1990).

Os princípios norteadores das políticas e das estratégias do PNAC, vinculavam-se aos compromissos estabelecidos pela Constituição de 1988, fundamentavam-se em princípios que apontavam para a integração, a continuidade e a sequência, que são elementos essenciais para que se instaurasse um processo de planejamento da educação que assegurasse um permanente atendimento da demanda real, única via para atingir o problema do analfabetismo em sua gênese, apurando-se assim a justiça social e permitindo a formação da cidadania. Era reconhecido que o problema tinha raízes históricas, e a inserção do programa no conjunto de ações governamentais, na perspectiva de médio prazo, evidenciava, no entendimento do Governo, o compromisso de resgate social e a convicção de que o setor educação, sozinho, não pode dar conta dos problemas, mas cabia-lhe um papel específico como agência de construção e socialização do conhecimento sistematizado.

Embora nos marcos de referência do programa estivesse claro que o ensino fundamental era dever do Estado, também estava evidente a descentralização das suas ações, em favor da responsabilidade solidária de cada esfera governamental pelo compromisso e as ações assumidas e desenvolvidas e junto a elas ainda a responsabilidade compartilhada com setores organizados da sociedade, numa evidente intenção de descentralização das ações, ou seja, ao Governo Federal competia executar, coordenando, articulando e mediando o programa e aos demais níveis, Estadual, Distrito Federal e Municipal, viabilizar a implantação e assegurar sua continuidade. E mesmo que, para o Estado, a responsabilidade solidária não significasse desobrigá-lo de suas competências pela erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental de qualidade, esse novo modelo trazia, como consequência, a transferência por parte do Governo Federal da implantação e execução prática dessas ações para os demais envolvidos. Este modelo é o que vigora até os dias atuais, tratando-se do PBA.

Conforme Haddad e Di Pierro (2000) apesar da promessa do presidente Collor de colocar em movimento o PNAC, isso não transpôs a fronteira das intenções. Em sua elaboração, segundo os mesmos autores, foram mobilizadas representações da sociedade civil e instâncias subnacionais de governo, e pretendia substituir a atuação da extinta Fundação Educar pela do Estado, meio da transferência de recursos federais para que instituições públicas, privadas e comunitárias promovessem a alfabetização e a elevação dos níveis de escolaridade dos jovens e adultos; porém, pelo descrédito do governo que o propôs, o PNAC foi abandonado no mandato-tampão, exercido pelo vice-presidente Itamar Franco. Para Oliveira (2010b, p. 372), houve um “interregno de Fernando Collor, que tinha voto, mas não tinha voz, e de Itamar Franco, que não tinha voto nem voz”.

Vale salientar a emergência do reconhecimento das organizações do terceiro setor nesse contexto. Estas organizações surgiram na América Latina, por volta da década de 1970, com forte caráter político e atuação “[...] na redemocratização dos países, com ações voltadas para política social de desenvolvimento comunitário e para execução de atividades de assistência e serviços nos campos de consumo, educação de base, saúde, entre outros.” (ALBUQUERQUE, 2006, p. 23).

Com a crise econômica financeira instaurada, depois de um mal sucedido plano econômico, o país entra em recessão. Em 1993, conforme Del Priore e Venâncio (2010), o processo sucessório já era discutido abertamente. Os principais candidatos eram Luiz Inácio Lula da Silva, ex-metalúrgico, nascido em Pernambuco, que se lançou na política em São Paulo, como representante sindical, pelo PT; e Fernando Henrique Cardoso, FHC como

ficou conhecido, carioca, sociólogo, cientista político, filósofo e professor universitário. Na política, iniciou como militante no antigo Movimento Democrático Brasileiro, a pedido de Ulisses Guimarães, chegando a Ministro da Fazenda nomeado por Itamar Franco, conseguindo estabilizar a inflação através do Plano Real. Foi o candidato vencedor em 1994, pelo Partido da Social Democracia Brasileira.

O governo de FHC consolidou as políticas de cunho neoliberais no Brasil, numa visível atitude de concessão de garantias para que o capital se desenvolvesse livremente no país. Entre as medidas que garantiram esta valorização destaca-se o controle inflacionário, pela fixação da taxa de câmbio, a estabilização da moeda, as privatizações, a reforma da previdência privada, e aprovação da lei de responsabilidade fiscal. Ainda na política econômica, em 1994, FHC enfrenta a crise financeira que se iniciou no México, alastrando-se por diversos países, que repercutiu em várias medidas no início do ano seguinte no Brasil, gerando um clima de desconfiança na estabilidade do real, num intenso movimento especulativo em que foi utilizada a moeda norte-americana. A política de abertura econômica no governo FHC também provocou queda das reservas, ocasionado pelo aumento da importação de automóveis e de mais de uma centena de itens da pauta de importações. No âmbito trabalhista foi proibido o reajuste automático de salários pela inflação e foi instituída a livre negociação entre patrões e empregados. Seu governo ainda enfrentou uma crise bancária que culminou num movimento pela instalação de uma comissão parlamentar de inquérito (CPI) para investigar o sistema financeiro nacional.

A maior parte destas medidas condiz com os determinantes das políticas neoliberais elencados por Afonso (2001b, p. 37), que se configuram pela

[...] promoção de mecanismos de mercado no interior do espaço estrutural do estado, liberalizando e promovendo pressões competitivas entre serviços, transformando os utentes em clientes, privatizando, adoptando instrumentos e princípios de gestão baseados na racionalidade instrumental, e subordinando os direitos sociais às lógicas da eficácia e da eficiência. Surgem assim os designados quase-mercados (cf. Le Grand, 1991) que põe em evidência o carácter híbrido das novas formas de financiamento, fornecimento e regulação (que o próprio estado incentiva e que se inscrevem na redefinição das suas funções), mas que não significam necessariamente a diminuição do seu poder de intervenção.

No plano educacional, logo em janeiro de 1995, o Governo lança o Decreto nº 1.366, criando o Programa Comunidade Solidária, vinculado à Presidência da República, e que tinha por objetivo coordenar as ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população mais pobre e, em especial, o combate à fome e à pobreza. O decreto de

criação previa a formação de conselho consultivo que trabalharia integrado a dez Ministérios de Estado da Casa Civil da Presidência da República, entre eles: Agricultura, Abastecimento e da Reforma Agrária; Educação e do Desporto; Fazenda; Justiça; Planejamento e Orçamento; Previdência e Assistência Social; Saúde; e Trabalho. O próprio Presidente da República designaria, entre os membros representantes da sociedade, o Presidente do Conselho para um mandato de dois anos, além do presidente nomeado, fariam parte vinte e uma personalidades da sociedade civil. Assim, foi nomeada a Sra. Ruth Cardoso (Presidente), antropóloga e professora universitária, esposa de FHC, responsável por lançar as bases dos programas federais relativos às políticas de combate à pobreza, que conforme Bichir (2010, p. 116), primeiro funcionaram no plano local, “[...] como ações de garantia de renda mínima ou do tipo "bolsa escola", destacando-se as experiências pioneiras de Campinas, Distrito Federal, Ribeirão Preto e Santos”.

Entre as competências do Conselho, conforme artigo 3º do decreto, estavam incentivar na sociedade o desenvolvimento de organizações que realizem, em parceria com o governo, o combate à pobreza e à fome, e incentivar a parceria e a integração entre os órgãos públicos federais, estaduais e municipais, visando à complementariedade das ações desenvolvidas. O art. 7º previa que cada um dos Ministérios representados no mesmo Conselho será criado por portaria ministerial, Grupo-Executivo Setorial, sob supervisão direta dos respectivos Ministros de Estado. Era prevista, entre as atribuições dos Grupos-Executivos Setoriais, propor a assinatura de convênios para a execução descentralizada destas atividades do programa. Tais indicativos denotam a centralidade do Governo Federal em coordenar as ações de combate à fome e à pobreza, utilizando, como instrumento, um único programa e descentralização das ações, junto à população, através das parcerias público-privado, e corrobora com a afirmação de Afonso (2001b) de que o Estado, embora mantendo seu protagonismo, está transferindo responsabilidades e funções para novos atores sociais, e induzindo novas representações e concepções em torno do bem comum e do espaço público que pretendem legitimar a descentralização, a exemplo da promoção do quase-mercado¹² e das relações com o terceiro setor (exemplo paradigmático).

Na perspectiva de Afonso (2001b), é necessário discutir em profundidade a valorização das parcerias entre atores coletivos e o Estado, pois mesmo representando uma das alternativas mais inovadoras nas atuais políticas educativas, elas também escondem uma

¹² “Na definição de Le Grand [...] *quase-mercados* são *mercados* porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos; são *quase* porque diferem dos mercados convencionais em aspectos importantes.” (AFONSO, 1999, p. 143).

nova, e mais eficaz, forma de legitimação da ação do Estado, num contexto em que são reduzidas as políticas públicas e os demais direitos sociais (Estado Mínimo). Nessa perspectiva, pode-se afirmar que esta “crise de legitimação” do estado capitalista democrático não é mais acentuada porque a emergência do seu novo papel de articulador permite-lhe, mais facilmente, descentralizar a pressão social relativa aos direitos para uma pluralidade destes novos atores coletivos não-estatais que, além de assumirem como parceiros, assumem também uma importante parcela de responsabilidade na consecução de objetivos públicos, antes exclusivamente do Estado. Assim, para Afonso (2001a), estas parcerias constituem hoje em um eixo fundamental na elaboração e implementação das políticas públicas e educativas, significando a reatualização do poder de regulação do Estado, e contribuindo para a substituição da noção de governo por uma nova noção de “governança”.

O que se apresenta desde Collor, no país, e consolida-se com FHC, é a legitimação do Estado Mínimo e a privatização da coisa pública. Descentralizam-se as responsabilidades pelo alcance dos objetivos públicos em favor de parcerias com diversos atores que passam a ser responsáveis, no lugar do Estado, pela execução desses objetivos. No entanto, muitos aspectos negativos estão atrelados a essa mudança, porque as políticas são elaboradas pelo Governo Federal que orientam os executores quanto ao modelo de gestão, e eles não têm poder ou autonomia local para mudanças necessárias, além de dependerem financeiramente dos recursos ou, quando contrário, são incompetentes em gerir os programas qualitativa e financeiramente, entre outros aspectos.

No contexto das políticas neoliberais foi aprovada a LDB nº 9.394/1996, após oito anos de negociações e embates entre governo e os educadores, nos quais desprezaram-se os acordos e os consensos estipulados. No que se refere à EJA, a lei, de forma simplista, destinou-lhe pouco espaço. O Art. 4º, Inciso VII, reafirmou o dever do Estado em garantir a oferta dessa educação através da escola regular, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo, aos que forem trabalhadores, as condições de acesso e permanência na escola; a Seção V destinou-se à modalidade, e determinou em seus dois artigos que essa seria destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria, e os sistemas de ensino manteriam cursos e exames supletivos, que compreenderiam a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

O resultado da omissão dos governos brasileiros, na regulamentação e organização da EJA, resulta na constatação de que

[...] mesmo após a promulgação em 1996 da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9.394, a cultura escolar brasileira ainda encontra-se impregnada pela concepção compensatória de educação de jovens e adultos que inspirou o ensino supletivo, visto como instrumento de reposição de estudos não realizados na infância ou adolescência. Ao focalizar a escolaridade não realizada ou interrompida no passado, o paradigma compensatório acabou por enclausurar a escola para jovens e adultos nas rígidas referências curriculares, metodológicas, de tempo e espaço da escola de crianças e adolescentes, interpondo obstáculos à flexibilização da organização escolar necessária ao atendimento das especificidades desse grupo sociocultural. Ao dirigir o olhar para a falta de experiência e conhecimento escolar dos jovens e adultos, a concepção compensatória nutre visões preconceituosas que subestimam os alunos, dificulta que os professores valorizem a cultura popular e reconheçam os conhecimentos adquiridos pelos educandos no convívio social e no trabalho (DI PIERRO, 2005, p.1118).

Machado (2009) aponta para a contradição no processo de legalidade e legitimidade da EJA pelo governo FHC, pois o próprio governo apresenta vetos à lei que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), atingindo diretamente a EJA. Os vetos de FHC, que em tese garantiriam a ampliação dos recursos da União para o investimento na educação, “[...] a que as matrículas de EJA fossem consideradas na redistribuição dos recursos do Fundo, vão na contramão da garantia do direito explicitado nos incisos do art. 4º da LDB.” (MACHADO, 2009, p.20).

A nova LDB ainda reforçou a dualidade entre educação propedêutica e profissional, mantendo relegado ao segundo plano o Ensino Médio e contribuindo para o distanciamento “[...] da escola unitária capaz de formar o cidadão em suas múltiplas dimensões, [...] além de negar a importância e a necessidade da formação do cidadão como técnico” (BEZERRA, 2007, p. 27). Em relação à formação de professores, a lei fez emergir a ameaça da extinção do curso de Pedagogia como consolidação da desvalorização do magistério, na contramão de décadas de lutas dos educadores no sentido de reformular os cursos de formação. O Art. 62 da LDB/1996 estabeleceu que a formação de docentes para atuar na Educação Básica seria em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, permitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil (anos iniciais do ensino fundamental), aquela em nível médio, na modalidade Normal. Esse dispositivo contribuiu para o surgimento e organização inicial dos Institutos Superiores de Educação (ISE).

Em 1996, o governo FHC lança o PAS, idealizado pelo Ministério da Educação e coordenado pelo Conselho do Programa Comunidade Solidária, um programa destinado à educação, vinculado a ações de combate à fome e à pobreza. Machado (2009) afirma que o programa foi lançado oficialmente na abertura do Seminário Nacional de Educação de Jovens e Adultos, realizado em Natal, quando o país se preparava para responder e participar ao chamado internacional da V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos (CONFITEA), em 1997, em Hamburgo, na Alemanha. Esta CONFITEA proclamou o direito de todos à educação continuada ao longo da vida. No mesmo período surge o movimento dos fóruns de EJA, que, progressivamente, constituíram-se em espaços permanentes de discussões, reivindicações e proposições de políticas públicas, legitimando a luta pela EJA.

O PAS era um programa de alfabetização “[...] com apenas cinco meses de duração, destinado prioritariamente ao público juvenil e aos municípios e periferias urbanas em que se encontram os índices mais elevados de analfabetismo do país” (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p. 124). No entendimento destes autores, a expansão rápida do PAS parece estar associada:

[...] à engenhosa parceria envolvendo o co-financiamento pelo MEC, empresas e doadores individuais, a mobilização de infra-estrutura, alfabetizandos e alfabetizadores por parte dos governos municipais, e a capacitação e a supervisão pedagógica dos educadores realizadas por estudantes e docentes de universidades públicas e privadas. A Coordenação afirma que nos três primeiros anos de funcionamento o PAS chegou a 866 municípios e atendeu 776 mil alunos, dos quais menos de um quinto adquiriu a capacidade de ler e escrever pequenos textos, resultado atribuído pelas universidades ao tempo demasiadamente curto previsto para a alfabetização. Manejando um conceito operacional de alfabetismo muito estreito, o PAS corre o risco de redundar em mais uma campanha fracassada de alfabetização se não conseguir assegurar que os egressos tenham oportunidades de prosseguir estudos nas redes públicas de ensino, o que é dificultado pela orientação da política educacional mais geral que direciona e focaliza os recursos somente para o ensino de crianças e adolescentes (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p. 124).

Pelo escopo do PAS, os Estados e os municípios se articulariam com o Governo Federal, a fim de exercer um papel implementador. Nesta perspectiva, constituiriam conselhos consultivos estaduais ou locais, criariam comitês técnicos de assessoria, aportariam recursos como contrapartida aos recursos federais, operacionalizando os programas e promovendo a mobilização da sociedade civil (BRASIL, 1995). Visando estes propósitos, as Delegacias do MEC (DEMECs) teriam um papel fundamental nesse processo de interlocutoras junto aos estados e municípios, e ainda levantariam indicadores e

elaborariam diagnóstico da situação da educação nos municípios; implementariam os programas propostos, articulariam as ações das secretarias e órgãos do MEC nos estados, participariam das Comissões e dos Comitês Técnicos Estaduais, divulgariam os novos procedimentos para o repasse de recursos, orientariam sua implementação e fiscalizando as ações desenvolvidas nas escolas (BRASIL, 1995).

Na base no Projeto Político e Pedagógico (2006, p.13) do PAS, a educação é entendida “como um dos elementos fundamentais para a realização do ser humano e para superação da desigualdade social e econômica”, o programa também assume um conceito amplo de Educação Para Todos, que contempla a pluralidade de diversos aspectos, como espaços, diversidade geográfica, etnia, gênero e crenças, como elementos fundantes da ação educativa e as desigualdades sociais e econômicas imbricadas em processos educativos. Quanto à alfabetização, o programa considera que:

[...] é um processo de conquista de cidadania, que promove o acesso e a produção de informações e de conhecimentos, a participação na própria cultura e na cultura mundial. Processo no qual pessoas excluídas de seus direitos sociais, civis e políticos podem ter acesso a bens culturais que as apoiam e fortalecem (VOVIO, 2006, p.13).

Este programa passou por algumas auditorias do Tribunal de Contas da União (TCU), e no relatório final da auditoria, realizado nos dias 07/10/2002 e 08/11/2002, de nº TC nº 015.602/2002-0, publicada em 13/12/2002, fim do governo FHC, que objetivou investigar como aperfeiçoar os mecanismos de controle e avaliação do PAS, com vistas a contribuir para a redução dos níveis de analfabetismo no país e para a promoção da oferta de educação de jovens e adultos, destacam-se algumas evidências apontadas entre os 18 itens pontuados na conclusão, que se configuram como importantes indicativos de melhorias a serem adotadas pelo PAS e, no nosso entendimento, por outros programas de EJA.

- ✓ Quanto à articulação do PAS com as políticas de públicas de EJA (constitucionalmente a cargo dos municípios): o modelo funcionava por meio de parcerias, tendo os municípios como um dos principais atores, mas, na prática, não havia uma ligação direta entre o PAS e a continuidade esperada para que seus alunos ingressassem em salas da EJA; o PAS caracterizava-se como uma ação executada de forma isolada em relação à política nacional de EJA, adotada pelo Ministério da Educação, e não apresentava sinergia necessária para assegurar a continuidade do processo educacional dos alfabetizandos, em cumprimento aos objetivos propostos de contribuir para a redução dos níveis de analfabetismo no país e para a promoção da

oferta de EJA. Para os auditores, “A articulação da ação de alfabetização, com a política educacional adotada pelo MEC para jovens e adultos, possibilitaria que os alfabetizandos egressos do PAS continuassem seus estudos na EJA, propiciando aos alunos alcançarem maiores níveis de escolaridade” (TCU, 2002, p. 75).

- ✓ Quanto à formação dos alfabetizadores: o maior aproveitamento da capacitação favoreceria a qualidade de ensino, atenderia ao princípio da economicidade e da eficiência, aumentaria a efetividade do processo de aprendizagem dos alunos e diminuiria o número de capacitações; o aumento do tempo de duração do módulo favoreceria o processo de aprendizagem dos alfabetizandos, diminuiria o número de alunos rematriculados e aumentaria a possibilidade de atingimento dos objetivos do programa, além de representar economia de recursos financeiros advinda da redução do número de capacitações de alfabetizadores. Visando ao princípio de economicidade foi recomendado, dentre outros aspectos:

(a) elaborar novo material didático em complemento ao material atualmente utilizado (“Viver e Aprender”), com vistas a atender os alfabetizandos, jovens e adultos, em estágio inicial de aprendizagem; (b) avaliar se a duração atual de 6 meses do módulo propicia o aproveitamento da capacitação do alfabetizador e a aprendizagem do aluno; (c) evidenciar possíveis economias com a diminuição de gastos com deslocamentos aéreos de alfabetizadores para capacitação em outros estados, bem como deslocamentos aéreos de coordenadores das IES nas visitas mensais aos municípios, considerando uma sistemática diferente da que é atualmente empregada no Programa; (d) integrar a execução da Ação Alfabetização Solidária para Jovens e Adultos à política educacional do Ministério, verificando o impacto dessa medida na estatística do Censo Escolar e no financiamento da EJA; e (e) criar uma fonte de financiamento específica para a educação de jovens e adultos (TCU, 2002).

Entre os pontos positivos do programa, que denotam aspectos relevantes quanto à formação dos alfabetizadores, evidencia-se, no relatório da auditoria, a participação das Instituições de Ensino Superior (IES) na execução, capacitando os alfabetizadores e acompanhando o seu desempenho nos municípios, além de despertar a consciência de cidadania nas pessoas; a expectativa de que a execução da Ação Alfabetização Solidária para Jovens e Adultos pudesse ser inserida na política educacional adotada pelo MEC para EJA, institucionalizando, assim, a execução da ação de alfabetização de jovens e adultos como política permanente de governo; e que os alunos da alfabetização passariam a fazer parte da estatística do Censo Escolar para efeitos de financiamento da EJA. Em conformidade com as conclusões da auditoria, foram encaminhadas propostas para os diversos órgãos responsáveis

pelo PAS, visando à melhoria dos itens mencionados. O programa expandiu-se e para assumir a sua execução, foi criada, em 1998, a AAPAS, organização não-governamental (ONG) e sem fins lucrativos.

Chamamos a atenção para o fato de que no período da divulgação desses resultados, dezembro de 2002, já havia a indicação da formação de equipe de transição do governo FHC para o governo Lula, dispositivo aprovado pelo Decreto Lei nº 10.609, de 20 de dezembro de 2002, porém é de nosso entendimento que essa auditoria não parece ter representado ação vinculada ao dispositivo citado.

Algumas ações foram empreendidas pelo governo FHC, a fim de promover a qualificação profissional. Em 1996 foram aprovadas as ações de qualificação profissional, através da estruturação do Plano Nacional de Educação Profissional (PLANFOR), pela Resolução nº 193/1998, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). O plano seria executado com transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, e as ações seriam desenvolvidas mediante implementação de programas, através da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR) e das Secretarias de Trabalho, dos organismos governamentais nas diversas esferas da administração pública, e, ainda, dos organismos não governamentais. Neste mesmo ano é criado o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), cuja missão é ampliar os níveis de escolarização formal dos trabalhadores rurais assentados. Neste sentido, os jovens e adultos de assentamentos participam de cursos de educação básica (alfabetização, ensinos fundamental e médio), técnicos profissionalizantes de nível médio e diferentes cursos superiores e de especialização. Este programa também capacita educadores para atuarem nas escolas dos assentamentos, e coordenadores locais, que agem como multiplicadores e organizadores de atividades educativas comunitárias.

Sobressaem-se ainda, nesse governo, a criação e a aprovação do instituto da reeleição, que torna possível, juntamente com outros fatores, como a estabilidade da moeda e a capitalização política dos números alcançados pelo programa de privatizações; para FHC, sair vitorioso para um segundo mandato presidencial. O novo ministério foi composto em acordo com as indicações dos partidos da base aliada. Nesse novo mandato, enfrentou problemas de moratória com relação ao estado de Minas; os efeitos de nova crise financeira internacional, cujo epicentro era a Rússia, com a retirada de bilhões de dólares do país por investidores; procedeu radical mudança na área econômico-financeira; e depois operacionalizou a execução de um dos compromissos do acordo feito com o FMI,

implicando no aumento dos juros e da dívida brasileira, que levou o país a uma das mais graves crises de sua história. Conclui-se que, ao final do seu segundo governo, a economia estava em situação delicada, pois FHC reforçou a perspectiva neoliberal que orientara seu primeiro governo, favorecendo a redução progressiva das dimensões do Estado e a busca de superávits nas contas públicas, visando tranquilizar os credores internos e externos, em detrimento dos investimentos de sentido diretamente social, em especial, nas áreas da educação e saúde.

De forma geral, pode-se afirmar que, pela política neoliberal de FHC, em especial no plano da educação, o assistencialismo pautou a tônica do atendimento à infância, permanecendo muito restrito, quantitativa e qualitativamente; embora as estatísticas oficiais apontassem para o aumento extraordinário na frequência escolar infantil, indicadores revelavam a precariedade da formação dos professores e das instalações escolares; o ensino médio permanecia regulado pela LDB, com suas Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio; no ensino superior, a prioridade era a expansão do número de vagas, com o estímulo a instituições privadas, mas sem aumento significativo dos investimentos federais; numa vocação fiscalista, investiu-se no aperfeiçoamento do Exame Nacional de Cursos (“provão”), denominado, em 2003, de Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE).

Ressalta-se nesse governo, em relação à EJA, a aprovação do Parecer nº 11/2000, que teve como relator o Prof. Carlos Roberto Jamil Cury. Pelo documento se estabelecem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos; em diversos aspectos esse documento legal configura-se como uma obra de referência, não só para se compreender a trajetória da modalidade no país, assim como para perceber, conforme conclusão do relator, que, naquele momento, o Brasil ainda não oferecia as condições de escolaridade e cidadania para esta população específica. Quanto aos recursos para a EJA, em 2001, conforme Machado (2009), o governo, ao ser pressionado pelos estados por causa do veto aos recursos de matrícula da EJA, quando da aprovação LDB nº 9.394/1996; como contrapartida ao veto, estabeleceu critérios e as formas de transferência de recursos financeiros aos Governos dos Estados e dos Municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), pela Resolução CD/FNDE nº 010, através do programa intitulado Recomeço – Programa Supletivo. O programa consistia na transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros em favor dos governos estaduais e municipais, destinados a ampliar a oferta de vagas na educação fundamental pública de jovens e adultos e propiciar o atendimento educacional, com qualidade e aproveitamento, à clientela potencialmente escolarizável e matriculada nessa modalidade de ensino. Os beneficiários

eram alunos de escolas públicas estaduais e municipais do ensino fundamental, matriculados nos cursos da modalidade "supletivo presencial com avaliação no processo".

Outro instituto importante para educação, durante a presidência de FHC, foi a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. A LDB/1996 havia instituído os próximos dez anos após sua publicação, como a Década da Educação e estabeleceu o prazo de um ano para o envio do plano ao Congresso Nacional. O inciso 1º, que estabeleceu o PNE 2001-2010, determinou que esse deveria estar em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (ver página 6 da primeira seção dessa dissertação). O plano é fundamentado numa concepção de gestão democrática e participativa, pela qual se constituem espaços públicos e de direito para garantia da articulação de decisões e deliberações coletivas para educação nacional. Nesse aspecto, constituíram como espaço de discussão para construção do PNE 2001-2010: Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, Congressos Nacionais de Educação (CONEDs), Conferência Nacional de Educação (CONAE), Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), entre outros.

Com duração prevista para 10 anos, o plano incorporou diversos elementos, e sua estrutura se assentou em três momentos: 1. Diagnóstico da situação; 2. Enunciado das diretrizes a serem seguidas; 3. Formulação dos objetivos e metas a serem atingidos progressivamente durante o período de duração do plano (SAVIANI, 2007). Conforme o autor, essa estrutura aplicava-se aos níveis de ensino, do básico ao superior (nas modalidades de ensino, educação tecnológica e formação profissional, educação especial e educação indígena), e ainda ao magistério na Educação Básica, e ao financiamento e gestão. Esse PNE foi aprovado já na segunda metade do mandato final de Fernando Henrique Cardoso sendo desfigurado pelos nove vetos do Presidente da República referentes ao financiamento (SAVIANI, 2007, p. 1241).

Os vetos ao PNE inviabilizaram sua execução. Com relação à educação de jovens e adultos, nesse processo,

Ao longo dos dois anos em que os projetos de PNE tramitaram nas duas casas do Congresso, a EJA foi abordada em apenas uma audiência pública convocada pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, em junho de 1999, que também tratou da educação indígena e do ensino a distância, o que restringiu o aprofundamento de cada um dos temas. Os especialistas convidados criticaram a estratégia de campanha de alfabetização e a inclinação dos governos delegarem às organizações sociais encargos por sua

manutenção e desenvolvimento, sublinhando a responsabilidade do setor público pela ampliação das oportunidades educativas com qualidade e pela inserção orgânica da modalidade ao sistema de ensino, o que exigia ampliação do financiamento. Mencionou-se que a alfabetização e o analfabetismo articulam-se às condições socioeconômicas e a outros mecanismos de inclusão e exclusão sociocultural, cuja transformação requer processos continuados de formação integrados a políticas de acesso ao trabalho e à renda. Ponderou-se que o desempenho escolar das novas gerações depende de seu ambiente de socialização primária, nas famílias e comunidades, motivo pelo qual o investimento realizado em EJA é fator de melhoria do sistema educacional em seu conjunto. (DI PIERRO, 2010, p. 944).

Embora reduzida a tramitação e discussão dessa modalidade, conforme apontados pela autora, foram estabelecidos pelo plano 26 objetivos e metas, dentre as quais destacamos:

1. Estabelecer, a partir da aprovação do PNE, programas visando a alfabetizar 10 milhões de jovens e adultos, em cinco anos e, até o final da década, erradicar o analfabetismo. [...]
7. Assegurar que os sistemas estaduais de ensino, em regime de colaboração com os demais entes federativos, mantenham programas de formação de educadores de jovens e adultos, capacitados para atuar de acordo com o perfil da clientela, e habilitados para no mínimo, o exercício do magistério nas séries iniciais do ensino fundamental, de forma a atender a demanda de órgãos públicos e privados envolvidos no esforço de erradicação do analfabetismo. [...]
10. Reestruturar, criar e fortalecer, nas secretarias estaduais e municipais de educação, setores próprios incumbidos de promover a educação de jovens e adultos.
11. Estimular a concessão de créditos curriculares aos estudantes de educação superior e de cursos de formação de professores em nível médio que participarem de programas de educação de jovens e adultos.
23. Nas empresas públicas e privadas incentivar a criação de programas permanentes de educação de jovens e adultos para os seus trabalhadores, assim como de condições para a recepção de programas de teleeducação.
26. Incluir, a partir da aprovação do Plano Nacional de Educação, a Educação de Jovens e Adultos nas formas de financiamento da Educação Básica (BRASIL, 2001).

Constatou-se que o PNE 2001-2010, quanto às diretrizes da Educação Tecnológica e Educação Profissional, adere à perspectiva de educação ao longo da vida, ao afirmar “entende-se que a educação profissional não pode ser concebida apenas como uma modalidade de ensino médio, mas deve constituir educação continuada, que perpassa toda a vida do trabalhador”.

Se o governo FHC demonstrou avanços na legalização e legitimidade da EJA, como modalidade de ensino da Educação Básica, contrariamente também pareceu ser um empecilho na garantia de mais recursos para a modalidade, sendo os vetos presidenciais ao

PNE uma das provas para o avanço desse nível de ensino. No entanto, nos parece que seu modelo de programa para alfabetização de adultos, mesmo representando uma resposta às exigências de organismos internacionais em prol da EJA, abriu um precedente ao distinguir-se das campanhas antes oferecidas pelos governos de cunho liberal, ao criar parcerias com a sociedade civil; em especial, a oportunizar as Instituições de Ensino Superior a capacitação e acompanhamento dos alfabetizadores nos municípios; e ao destinar, mesmo que apenas ao ensino supletivo de alguns estados e municípios, verba para ampliação da oferta de vagas para a educação de jovens e adultos.

2.3 A proposta dos governos pós neoliberais

De acordo com Sader (2013) e Oliveira (2010), sucederam aos governos neoliberais no Brasil, os pós neoliberais, sob o comando de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Roussef. No âmbito das novas formas de atuação do Estado, que não aceita o discurso neoliberal, mas que, em tese, não o modifica, reconfigurando-o em favor de uma social democracia, em detrimento da defesa dos livres mercados, surge uma nova face do capitalismo que se diz representante de um novo desenvolvimento econômico e de uma nova estrutura de classes. A partir de 2003, toma posse no Brasil o presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Lula já havia concorrido em três eleições presidenciais e chega ao governo após dois mandatos sucessivos de FHC. Com a popularidade do governo anterior desgastada, e uma avaliação, pela população, negativa, existia um alto grau de apelo a mudanças nos rumos políticos do país. As estratégias de candidatura e o marketing político foram fortes aliados na criação da imagem de mudanças esperadas pela população e que Lula passou a representar, além da sua já consolidada imagem de líder radical de esquerda – aspecto que está intimamente relacionado ao fato da política, nos dias atuais, esta pautada, sobretudo, nas personalidades, conforme entendimento de Oliveira (2010a). Na concepção deste autor, os resultados do mandato de Lula foram o oposto do prometido, estava pautado em intensa reforma, no sentido clássico da sociologia política, que inclui avanços na socialização da política, alargamento dos espaços de participação nas decisões da grande massa popular, intensa redistribuição de renda, reforma política e da política que eliminasse o persistente patrimonialismo.

Num breve resumo sobre o primeiro mandato de Lula (2003-2006), Oliveira (2010a) enfatiza a cooptação dos sindicatos, através da nomeação de ex-sindicalistas para ministérios ou instituições de fundos de pensões estatais, e a forte dependência financeira

dos movimentos sociais, em relação ao governo, que os tiram de cena da agenda política. Em estudo de D´Araújo (2007) sobre os contornos sociais e políticos da elite do poder, no primeiro governo Lula, sobressai nas conclusões sobre a alta participação em cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) e de Natureza Especial do Poder Executivo (NES) corrobora com a afirmação de Oliveira (2010a) quanto à participação de representantes do movimento sindical neste governo, denotando nesse aspecto o clientelismo classista entre as ações desse governo:

A alta participação em cargos de DAS e NES de pessoas envolvidas com o movimento sindical e social observada em nossa amostra pode ser uma evidência de que o primeiro governo Lula recrutou quadros em função de compromissos com esses movimentos. Pode ser evidência de clientelismo classista. A alta qualificação educacional desses funcionários que constam em nossa amostra parece, contudo, indicar profissionalização. No entanto, qualificação não é incompatível com compromissos classistas, sindicais, partidários e ideológicos. De outra parte, nota-se um forte componente classista do lado empresarial quando se observam os ministros de FHC, em especial os do segundo mandato (D´ARAÚJO, 2007, p. 60).

Atrelados a outros aspectos, estão as inúmeras coligações e coalizões surgidas de negociações e alianças partidárias, que enfraquecem o poder do governo e agregam todo tipo de ideologia, somados ao Programa Bolsa Família, que, para muitos críticos, é visto como um segundo mandato (2007-2011). E apesar de parecer que os dominados dominam, e que o governo Lula, assim como suas políticas, são a continuação da “via passiva”, a hipótese de Oliveira (2010a) é a de que esta nova dominação, própria e funcional, do capitalismo mundializado, inverte os termos gramscianos, constituindo-se no que ele denominou de “hegemonia às avessas”, na qual os dominantes (capitalistas e capital) consentem em ser dirigidos moralmente pelos dominados, desde que não se questione a forma de exploração capitalista, e, neste aspecto, isso se constitui uma revolução epistemológica que ainda não dispõe de ferramentas teóricas.

Na economia, a taxa de crescimento médio, de 2003-2008, foi inferior à taxa histórica brasileira; o crescimento, segundo Oliveira (2010a, p. 373), baseava-se “[...] numa volta à “vocação agrícola” do país, sustentado por exporta es de *commodities* agropecuárias [...]”. O Brasil, um país de famintos, era o maior exportador mundial de carne bovina. Proclamava-se a diminui o da pobreza e da desigualdade, baseada no Bolsa Família, mas os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) não indicavam esta redu o, apesar que a pobreza absoluta diminu ra. Pesquisa realizada pela Funda o Getúlio Vargas (FGV) apontava para o crescimento das classes A e B, e não a C e D, isso sem levar em

conta a valorização da propriedade, ações e investimentos financeiros. Neste aspecto, Oliveira (2010a, p. 375) afirma que:

[...] o governo Lula, na senda aberta por Collor e alargada por Fernando Henrique, só faz aumentar a autonomia do capital, retirando das classes trabalhadoras e da política qualquer possibilidade de diminuir a desigualdade social e aumentar a participação democrática. Se FHC destruiu os músculos do Estado para implementar o projeto privatista, Lula destrói os músculos da sociedade, que já não se opõe às medidas de desregulamentação. E todos fomos mergulhados outra vez na cultura do favor [...].

É, especificamente, na fase inicial desta grande amálgama que dá contornos ao governo Lula, que no seu primeiro mandato, em 2003, o cargo de Ministro da Educação foi ocupado por Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque (Partido dos Trabalhadores), cujas expectativas eram de consideráveis mudanças à frente do ministério. Cristovam Buarque já tinha ocupado vários cargos educacionais, entre eles o de Reitor da Universidade de Brasília, e também cargos públicos como governador e senador do Distrito Federal. Pelo Decreto nº 4.791/2003, o ministro criou, entre outros órgãos, a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo, porém sua permanência no ministério só durou um ano, e foi atribuída a divergências políticas, coincidentemente em 2004, ano do seu afastamento, ele se filia ao PTB. Em sua gestão foi criado o PBA, objeto de investigação deste estudo, e que será caracterizado na quinta seção desta pesquisa.

Também no mesmo período é criado, pela Resolução nº 333/2003, o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), em substituição ao PLANFOR. O novo plano também estava no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, e tinha transferências de recursos do FAT, assim como o PLANFOR de FHC. Ambos os planos enfatizavam o caráter social das ações e tinha, no seu escopo, ações a serem implementadas de forma descentralizada, por meio de parcerias com estados, municípios e entidades sem fins lucrativos (entre essas, empresas, movimentos sociais, sindicatos, etc.). Percebe-se nestes programas um objeto potencial para pesquisas futuras, no que diz respeito a identificar as reais mudanças dos planos sociais criados por cada governo.

Em substituição a Cristóvam Buarque, Lula nomeia Tarso Genro que, pelo Decreto nº 5.159/2004, modifica a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, criando e organizando, entre outros órgãos, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) que assume o PBA. A SECAD estruturou-se nos departamentos de

Educação de Jovens e Adultos, Educação para a Diversidade e Cidadania, Avaliação e Informações Educacionais, e Desenvolvimento e Articulação Institucional (BRASIL, 2004).

Com a criação da SECAD, o Governo Federal assumiu a responsabilidade de “induzir, sustentar e coordenar um esforço nacional de alfabetização. Desenho: parceria com estados, municípios e ONGs; pagamento de formação e bolsas aos alfabetizadores; 6 meses de duração; 68% do recursos destinados aos estado e municípios” (BRASIL, 2012). Em 2011 o MEC modificou sua estrutura e a SECAD passou a se chamar Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), focando também a inclusão. Assim, seu objetivo atualmente é contribuir para o desenvolvimento inclusivo dos sistemas de ensino, voltado à valorização das diferenças e da diversidade, à promoção da educação inclusiva, dos direitos humanos e da sustentabilidade socioambiental, visando à efetivação de políticas públicas transversais e intersetoriais, em articulação com os sistemas de ensino implementa políticas educacionais nas áreas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação especial, do campo, escolar indígena, quilombola e educação para as relações étnico-raciais (MEC, 2014).

Um novo plano foi criado em 2005, por Lula, pela Lei nº 11.129/2005, foi instituído o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) e criado o Conselho Nacional da Juventude (CNL). O PROJOVEM inicialmente foi um programa emergencial e experimental, destinado a executar ações integradas que propiciem aos jovens brasileiros, em conformidade com o artigo 81 da LDB/1996, a elevação do grau de escolaridade, a fim de propiciar a conclusão do ensino fundamental, qualificação profissional voltada a estimular a inserção produtiva cidadã e o desenvolvimento de ações comunitárias com práticas de solidariedade, exercício da cidadania e intervenção na realidade local. Em 2008, o programa foi convertido na Lei nº 11.692/2008, e sua execução e gestão se dá por meio da integração da Secretaria Geral da Presidência da República e dos Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, de forma intersetorial.

A sucessão de Lula na Presidência da República, em 2011, por Dilma Rousseff, não esteve associada a grandes expectativas da população, como ocorreu no governo anterior. Embora tenha representado uma mudança histórica, pela eleição no Brasil da primeira mulher a ocupar o maior cargo do executivo, nos aspectos político e econômico, era esperada a continuidade das políticas adotadas por Lula, uma vez que Dilma Rousseff havia ocupado altos cargos em seu governo. Em 2003 fora Ministra das Minas e Energia e, em 2005, Ministra Chefe da Casa Civil; e contava com o forte apoio de seu antecessor. As primeiras medidas do novo governo foram em relação ao controle da inflação, pelo aumento da taxa de

juros, e ao aumento do benefício do Bolsa Família, além das preocupações com a questão das políticas fiscais.

Diversos aspectos marcaram o governo entre 2011 a 2014, entre eles podemos citar a crise econômica mundial (2009-2010) que forçou o governo a adotar ações para estimular o crescimento e a produção industrial, entre elas, a redução de impostos sobre produtos, investimento em infraestrutura, a exemplo do Programa de Aceleração de Crescimento – PAC2, que destinou recursos a diversos segmentos, como transporte, energia, meio ambiente, cultura, saúde, entre outros; a dependência dos produtos primários, chamados *commodities*, do agronegócio e da mineração tem sido um entrave no crescimento da economia; em 2011, apesar das promessas de campanha em não cortar gastos com investimentos, o governo realiza corte no orçamento de aproximadamente R\$50 bilhões, a fim de combater a inflação; e o Produto Interno Bruto (PIB), embora tenha apresentado crescimento constante, tem estado abaixo do esperado desde 2012.

Defensora da ideologia desenvolvimentista¹³, Dilma Rousseff tem se limitado a seguir as políticas herdadas do seu antecessor. Conforme Oliveira (2013), a atual chefe de Estado tem uma história revolucionária, mas Lula “pôs Dilma como uma expressão conservadora. Porque você não vende uma personalidade pública como gerente. Gerente é uma antípoda da rebeldia. Ele vendeu a Dilma como gerente”. No seu entendimento, Lula é um antirrevolucionário e não quer soluções de transformação para o país, mas sim de apaziguamento, e se as opções da nação estivessem nas mãos da presidente, a política seria outra, mas ela não possui força social para impor esta mudança. Assim, Oliveira (2013) considera que “A tragédia brasileira de hoje é que o Brasil precisa de uma revolução social, mas não tem forças revolucionárias”, considera que o operariado “é o sócio do êxito capitalista no Brasil”.

No âmbito das políticas educacionais também não foi diferente. As expectativas de mudanças, pautadas nos direitos da Constituição Federal de 1988, não se realizaram, conforme Frigotto e Ciavatta (2011, p. 623), e embora se tenha produzido conhecimento “[...] sobre contradições, desafios e possibilidades da educação, como um projeto universalizado para toda a população, que esperávamos ser apropriado pela política pública do Estado brasileiro [...]”, revelou-se um percurso controvertido entre lutas da sociedade por uma lado e as propostas de governo e as ações, entraves e omissões no exercício do poder por outro.

¹³ Recentemente tem existido discussões em torno de um neodesenvolvimentismo, relacionado ao modelo capitalista neoliberal reformado – ver Almeida (2012); Boito Jr (2012); e Castelo (2010).

Por isso, no plano estrutural, não há mudanças no projeto societário entre o governo Fernando Henrique Cardoso e os governos subsequentes, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff . Isto se reflete, tendencialmente, em ajustar a educação e o ensino profissional técnico de nível médio às recomendações dos organismos internacionais e às demandas do neodesenvolvimentismo, cuja lógica se sustenta na modernização que tem como marca histórica a expansão do capital (FRITGOTTO; CIAVATTA, 2011, p. 625).

No campo da EJA, o governo manteve as ações e programas implantados por Lula e empenhou-se em aumentar os recursos destinados aos programas existentes. No combate ao analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade foi dada continuidade ao PBA. Em 16 de julho de 2008, através da Lei nº 11.741, de 16 de julho, são alterados alguns dispositivos da LDB/1996, a fim de redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e educação profissional e tecnológica. Nesse sentido, é incluído ao, Art. 37 da LDB/1996, o parágrafo 3º, determinando que a EJA deveria articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento.

Em 2010, é aprovado o Parecer CNE/CEB nº 7, que propôs o Projeto da Resolução das novas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. O parecer em questão assume que “ainda está em curso o processo de implementação dos princípios e das finalidades definidos, constitucional e legalmente, para orientar o projeto educativo do país” (BRASIL, 2010a, p. 6); reconhece que os resultados ainda não são satisfatórios, porque apenas a legislação, por si só, não representa elemento indutor de mudança; e afirma a existência de graus variáveis na carência escolar de adultos e jovens que ultrapassaram a idade escolar (da alfabetização ao Ensino Médio), o que impede que largas parcelas da população tenham privado seu direito de participar da cultura, integrar-se na vida produtiva e de exercer sua cidadania, sendo que o resgate dessas questões “[...] não pode ser tratado emergencialmente, mas, sim, de forma sistemática e continuada, uma vez que jovens e adultos continuam alimentando o contingente com defasagem escolar, seja por não ingressarem na escola, seja por dela se evadirem [...]” (BRASIL, 2010a, p. 36). Com relação aos cursos noturnos, destinado à EJA, e ao seu público mais jovem, reconhece-se:

Os cursos em tempo parcial noturno, na sua maioria, são de Educação de Jovens e Adultos (EJA) destinados, mormente, a estudantes trabalhadores, com maior maturidade e experiência de vida. São poucos, porém, os cursos regulares noturnos destinados a adolescentes e jovens de 15 a 18 anos ou

pouco mais, os quais são compelidos ao estudo nesse turno por motivos de defasagem escolar e/ou de inadaptação aos métodos adotados e ao convívio com colegas de idades menores. A regra tem sido induzi-los a cursos de EJA, quando o necessário são cursos regulares, com programas adequados à sua faixa etária, como, aliás, é claramente prescrito no inciso VI do artigo 4º da LDB: oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando (BRASIL, 2010a p. 22).

O projeto foi convertido em norma pela Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Esse dispositivo apresenta um enquadramento diferente daquele utilizado pela LDB/1996, quanto aos destinatários da EJA, que considerava “àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria”, e passa a destinar-se “aos que se situam na faixa etária superior à considerada própria, no nível de conclusão do Ensino Fundamental e do Ensino Médio”. Fica clara a idade mínima de ingresso na EJA, entre 15 e 18 anos, numa clara continuidade da polêmica relativa a esta matéria¹⁴. A Resolução organiza-se, entre outros aspectos, pela organização curricular; define a organização da Educação Básica, considerando suas etapas e suas modalidades; elenca, como elementos constitutivos para a organização das diretrizes, o projeto político-pedagógico e o regimento escolar, o sistema de avaliação, a gestão democrática e a organização da escola, o professor e o programa de formação docente. Quanto à EJA, define:

§ 1º Cabe aos sistemas educativos viabilizar a oferta de cursos gratuitos aos jovens e aos adultos, proporcionando-lhes oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos, exames, ações integradas e complementares entre si, estruturados em um projeto pedagógico próprio.

§ 2º Os cursos de EJA, preferencialmente tendo a Educação Profissional articulada com a Educação Básica, devem pautar-se pela flexibilidade, tanto de currículo quanto de tempo e espaço, para que seja(m):

I – rompida a simetria com o ensino regular para crianças e adolescentes, de modo a permitir percursos individualizados e conteúdos significativos para os jovens e adultos;

II – providos o suporte e a atenção individuais às diferentes necessidades dos estudantes no processo de aprendizagem, mediante atividades diversificadas;

III - valorizada a realização de atividades e vivências socializadoras, culturais, recreativas e esportivas, geradoras de enriquecimento do percurso formativo dos estudantes;

IV – desenvolvida a agregação de competências para o trabalho;

V - promovida a motivação e a orientação permanente dos estudantes, visando à maior participação nas aulas e seu melhor aproveitamento e desempenho;

VI – realizada, sistematicamente, a formação continuada, destinada, especificamente, aos educadores de jovens e adultos.

¹⁴ Para ampliação desse tema ver Di Pierro, 2010.

Sobressai, quanto às diretrizes da EJA, a ênfase dada à possibilidade de flexibilidade dessa modalidade no que se refere ao currículo, ao tempo e ao espaço no qual será realizada, atribuindo-se essa questão à sua articulação com a Educação Profissional, muito embora a ideia de flexibilidade esteja diretamente associada às características das políticas neoliberais. Também se enfatiza o entendimento do governo de que essa modalidade rompe com a simetria do ensino regular, colocando assim a EJA em uma posição que requer tratamento diferenciado das demais modalidades, no entanto, em detrimento à sua importância, inclusive para o desenvolvimento econômico do país, haja vista seu vínculo com a questão produtiva, esse tratamento tem levado, ao longo do tempo, ao “submundo” da educação.

No âmbito das ações de qualificação profissional, além da continuidade dos planos existentes, o governo de Dilma Rousseff instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Médio (PRONATEC), através da Lei nº 12.513/2011. São diversos os objetivos desse programa:

- 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 (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013) (BRASIL, 2011).

Conclui-se que, embora sejam representantes de ideologias opostas ao neoliberalismo, o que de fato se diferencia nos governos de Lula e Dilma Rousseff, dos governos neoliberais, é a nova forma de dominação hegemônica, caracterizada pela tomada da “direção moral” dos dominados. No entanto, quanto às políticas educacionais, essas não se diferenciaram entre esses governos, pois percebe-se a continuidade dessas políticas, a exemplo do PLANFOR, que apenas mudou sua denominação para PNQ, e daquelas relativas à EJA, objeto da seção 4 dessa dissertação.

Verifica-se que a modalidade da EJA, nela inclusa a alfabetização de jovens e adultos, tem sido relegada a um plano secundário, inclusive quanto às políticas docentes em

todos os modelos de políticas públicas adotados pelo país (desenvolvimentistas, liberais, neoliberais e pos neoliberais); um exemplo disso é perceber que não existe qualquer programa ou ação desenvolvido pelo MEC que se destine especificamente à EJA, não obstante seja uma necessidade reconhecida pela relatora do Parecer CNE/CEB nº 7/2010, Cons^a. Clélia Brandão Alvarenga Craveiro, que orientou as novas diretrizes curriculares da Educação Básica, que o professor deve entre outros aspectos saber orientar, avaliar e elaborar propostas e “[...] transpor os saberes específicos de suas áreas de conhecimento e das relações entre essas áreas, na perspectiva da complexidade; conhecer e compreender as etapas de desenvolvimento dos estudantes com os quais está lidando.” (BRASIL, 2010a, p. 54). E nesse sentido, o mesmo parecer reconhece:

[...] a formação inicial e continuada do professor tem de ser assumida como compromisso integrante do projeto social, político e ético, local e nacional, que contribui para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e capaz de promover a emancipação dos indivíduos e grupos sociais. (BRASIL, 2010a, p. 55).

O que nos faz crer que a formação docente não deve ser pensada apenas como responsabilidade do profissional ou da instituição formadora, pois existe uma parcela de responsabilidade dos governos que não devem limitar-se apenas a orientar ou estabelecer diretrizes, mas também promover ações efetivas no sentido de fazer acontecer esse plano nacional maior, no qual os profissionais estão inseridos. Porém esse planejamento deve incluir todas as modalidades de ensino, de todos os níveis, e não apenas priorizar aquelas modalidades nas quais os problemas são mais gritantes, a exemplo da Educação Infantil, porque do contrário estaria incorrendo no erro de priorizar modalidades, em detrimento de outras, quando o direito à educação básica é de todos os cidadãos.

Ainda pelo mesmo Parecer, a relatora considera que é necessário ao professor desse nível de ensino estar apto para realizar diferentes competências e habilidades inerentes à função, entre elas as habilidades propedêuticas, com fundamento na ética e na inovação, bem como, manejar conteúdos e metodologias que ampliem a visão política para a politicidade das técnicas e tecnologias, todas necessárias à sua prática cotidiana. Assim, afirma

Ao selecionar e organizar o conhecimento específico que o habilita para atuar em uma ou mais etapas da Educação Básica, é fundamental que se considere que o egresso dos cursos de formação de professores deverá ter a oportunidade de reconhecer o conhecimento (conceitos, teorias, habilidades, procedimentos, valores) como base para a formação integral do estudante, uma vez que esta exige a capacidade para análise, síntese, comprovação,

comparação, valoração, explicação, resolução de problemas, formulação de hipóteses, elaboração, execução e avaliação de projetos, entre outras, destinadas à organização e realização das atividades de aprendizagens. É na perspectiva exposta que se concebe o trabalho docente na tarefa de cuidar e educar as crianças e jovens que, juntos, encontram-se na idade de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos. Assim pensada, a fundamentação da ação docente e dos programas de formação inicial e continuada dos profissionais da educação instauram-se em meio a processos tensionais de caráter político, social e cultural que se refletem na eleição de um ou outro método de aprendizagem, a partir do qual é justificado determinado perfil de docente para a Educação Básica. (BRASIL, 2010a, p.56).

Percebe-se mais uma vez, no discurso da relatora, a responsabilização do egresso dos cursos de formação de professor e das IES, no sentido de que o primeiro tenha o perfil desejado pelo governo para ser inserido na Educação Básica, e de que a segunda oportunize a construção desse perfil, não apenas na formação inicial, mas também na continuada. É de fato desejável e compreensível a intenção, porém entendemos que o governo também tem sua parte nessa responsabilidade, no sentido de dotar ou cobrar das IES as condições necessárias para que se forme os egressos com o perfil desejado.

Outro aspecto que emerge do seu discurso, ao afirmar que se concebe o trabalho docente como tarefa de cuidar e educar crianças e jovens de 9 a 17 anos, é o fato dele não contemplar aqueles que estão acima dessa faixa etária, ou seja, os adultos, evidenciando uma contradição com as políticas educacionais que reconheceram a EJA como modalidade, pela LDB/2006 e as próprias diretrizes, relegando-a à posição secundária no planejamento da Educação Básica.

Pensada quase sempre fora dos planejamentos estratégicos do país, pelo lugar de marginalidade a que sempre foi submetida, a EJA, na educação, tem sido tratada como modalidade menor. Assumir a importância do planejamento, mesmo quando isso pareça superado, indica maturidade política e compromisso com o futuro (PAIVA et al, 2007, p. 130).

Formalizando esse Parecer, a Resolução nº 4/2010/CNE/CEB que definiu as diretrizes curriculares nacionais gerais para a educação básica, ao tratar da organização curricular e seus conceitos, limites e possibilidades, estabelece que os cursos em tempo parcial noturno devem possuir metodologia adequada às idades, maturidade e experiência de aprendizagens dos jovens e adultos que atendam em escolarização no tempo regular ou na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, haja vista que

O respeito aos educandos e a seus tempos mentais, socioemocionais, culturais e identitários é um princípio orientador de toda a ação educativa, sendo responsabilidade dos sistemas a criação de condições para que crianças, adolescentes, jovens e adultos, com sua diversidade, tenham a oportunidade de receber a formação que corresponda à idade própria de percurso escolar. (BRASIL, 2010c).

Nesse sentido, já é perceptível a necessidade das licenciaturas incluírem em seus currículos a formação requerida para atuação com jovens e adultos, bem como para atender às relações trabalho – educação, afirmadas no disposto na Seção I - EJA, parágrafo 2º do Art. 28, da mesma Resolução, pela qual se estabelece que os cursos de EJA, preferencialmente tendo a Educação Profissional articulada com a Educação Básica, devem pautar-se pela flexibilidade (currículo, tempo e espaço) para que seja realizada, sistematicamente, a formação continuada, destinada, especificamente, aos educadores¹⁵ de jovens e adultos. Assim, questiona-se: como essa formação está sendo realizada? E com que qualidade?

A nossa preocupação agora recai sobre a análise das reformas de Estados ocorridas no Brasil, as trajetórias e mudanças que se sucederam nas políticas públicas docentes, seus impasses, contradições e descontinuidades, bem como os avanços; e discussão dos desafios da formação e da prática docente no contexto da EJA e das recomendações dos organismos internacionais, a fim de que esse conhecimento subsidie a análise do quadro da formação docente do PBA.

¹⁵ Interessante notar que a Resolução ao denominar aqueles que estão na EJA fala de educadores. No restante do documento os profissionais de ensino são tratados como professores. Essa questão merece uma reflexão.

3 AS POLÍTICAS DOCENTES E OS DESAFIOS DA FORMAÇÃO E DA PRÁTICA DOS PROFESSORES NO CONTEXTO DA EJA

Ao analisar as reformas empreendidas pelo Estado brasileiro, percebemos que, desde as suas primeiras Constituições Federais, a educação foi considerada de competência dos poderes públicos, sendo proclamada como um direito de todos os cidadãos desde a Carta Magna de 1934, na qual os Estados passaram a ser responsáveis por sua organização e diretrizes. As políticas educacionais no país sempre mantiveram estreita relação com as reformas e os modelos políticos, econômicos e sociais empreendidos a cada governo, razão pela qual, embora tenham em comum o mesmo discurso que incorpora a educação na perspectiva de um importante elemento para o desenvolvimento, diferenciaram-se em cada modelo político e econômico. No entanto, sobressai-se, como traço comum à maioria das reformas, o vínculo que se estabelece da educação das massas com sua preparação para o trabalho, em detrimento de um processo reconhecidamente de prática social na perspectiva histórico-crítica de socialização da cultura, emancipação e felicidade humanas, assentado na qualidade necessária para a plena realização humana.

Mesmo sob o viés comum do desenvolvimento, as diversas ideologias que atravessaram as formulações das políticas públicas no país, são marcadas por discontinuidades, avanços e retrocessos e levam o Brasil a perpetuar os inúmeros problemas, também na área educacional, como é o caso do analfabetismo absoluto e funcional¹⁶, da evasão dos alunos, da desvalorização docente e do não encaminhamento dos alunos alfabetizados à continuidade da educação básica.

Neste sentido, importa investigar a trajetória das políticas públicas de formação docente no Brasil, considerando as reformas de Estado ocorridas no país e que influenciaram as políticas educacionais, e refletir sobre os desafios da formação do professor, em especial, de jovens e adultos. Ressaltamos que é importante pensar as políticas docentes como transversais às políticas educacionais em sua totalidade, alcançando, portanto, desde as políticas da Educação Básica às da Educação Superior, dentre outras. Assim, não é possível falar de qualquer política pública educacional sem considerar as políticas docentes.

¹⁶ De acordo com Atchoarena e Gasperini (2003, p. 19-22) pessoa alfabetizada é aquela que “[...] é capaz de ler e escrever, com discernimento, uma frase curta e simples sobre sua vida cotidiana”. Já o estado de alfabetização funcional é o de uma pessoa que: “[...] possui os conhecimentos teóricos e práticos fundamentais que lhe permitem empreender aquelas atividades em que a alfabetização é necessária para sua atuação eficaz em seu grupo e comunidade, um domínio suficiente da leitura, escrita e cálculo para continuar a usar esse conhecimento a serviço de seu próprio desenvolvimento e da comunidade.

No cenário de mudanças e fortalecimento do modelo neoliberal importa, portanto:

- a) investigar a trajetória das políticas docentes no país, pelos contributos das pesquisas de Brzezinski (2006), que, através da trajetória do curso de Pedagogia, oportuniza discutir a importância do reconhecimento social da carreira docente, e de Gatti et al (2011) que, ao elaborarem o estado da arte sobre políticas docentes, atualizam a discussão levando em conta os diferentes níveis em que elas se situam, seja federal, estadual ou municipal;
- b) conhecer a complexidade da função intelectual docente, a partir de Gramsci (1991b) e, através de Nosella (2005), os desafios relativos aos compromissos políticos e éticos dessa profissão;
- c) e, finalmente, compreender o papel do professor, sua formação e prática pelas ideias de Sacristán (1999), estabelecendo um diálogo com Freire (1996) que, continuamente, refletiu sobre a educação de jovens e adultos e o papel do docente nesse processo.

3.1 A importância do reconhecimento social da carreira docente

Discutir as políticas docentes no Brasil é também refletir sobre a importância do reconhecimento da profissão e sobre a própria política nacional de formação de profissionais do magistério da Educação Básica, pois a formação é considerada um dos elementos que impactam diretamente as políticas docentes. A carreira dos professores da Educação Básica, além de outros aspectos como sua formação profissional, conforme afirmam Gatti et al (2011, p. 12), merece atenção, pois “[...] além de tratar-se de um trabalho que exige alto grau de especialização e subjetividade – sem garantia de seus resultados – os modos de contratação e a distribuição de sua jornada diária de trabalho fazem que essa profissão tenha tensão maior em relação a outras.”

Outras tensões também marcam sobremaneira a carreira docente e, ao longo do tempo, foram estimuladoras para os movimentos sociais que impulsionaram o percurso das políticas docentes no país. É possível afirmar que a trajetória de formação e de exercício profissional docente no Brasil, está estreitamente relacionada à trajetória e às origens do curso das Escolas Normais, e que foi vivenciada sob a marca de ambiguidades e contradições.

Em Brzezinski (2006), que investiga a formação dos profissionais de educação, em especial a formação do pedagogo – profissional cuja função cabem atividades que se relacionam não apenas à aprendizagem e desenvolvimento humano de crianças, mas também de jovens e adultos – verifica-se que criação da Escola Normal, em 1880, buscou acabar com os avanços e recuos no sentido de organizar a formação e profissionalização do magistério. A partir de meados do século XIX ampliam-se as Escolas Normais públicas no país, e, até 1930,

as reformas, o estímulo da livre iniciativa liberal e a audácia dos católicos propiciaram a criação dos primeiros cursos superiores de formação docente, bem como as primeiras instituições universitárias para formação de professores (BRZEZINSKI, 2006).

Nos anos de 1930, quando do avanço do controle estatal, travaram-se diversos debates políticos que incluíam as questões educacionais, num momento em que “[...] ganhava força, entre vários intelectuais e políticos da época, a ideia de que era indispensável, à modernização do Brasil, a montagem de um Estado nacional, centralizador, antiliberal e intervencionista.” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 15). Conforme as autoras, os debates eram originários do ideário reformista das décadas anteriores e tinham como centralidade a ideia de que na educação estariam contidas as soluções para os problemas do país. Neste contexto, foram efetivadas as chamadas Reformas Francisco Campos (primeiro titular do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, também criado na década de 1930, por diversos decretos, entre eles, o Decreto nº 19.850 – que criou o Conselho Nacional de Educação; o Decreto nº 19.851 – que dispôs sobre a organização do ensino superior no Brasil e adotou o regime universitário; e o Decreto nº 19.890 – que definiu a organização do ensino secundário).

Brzezinski (2006) afirma que nesse período surgiram dois movimentos: o “entusiasmo pela educação” e o “otimismo pedagógico”. O primeiro relacionava-se à intenção política do MEC de expandir a educação às massas, e o segundo fundamentava-se na intenção técnica dos educadores de melhorar a qualidade da educação das massas. Conforme a autora, a intenção do Governo era parte de um conjunto de políticas sociais e ao mesmo tempo uma estratégia de manutenção do modelo de sociedade existente, delineando-se assim a política educacional da expansão das escolas (a primária e a normal) que foi adotada pelo Estado populista-desenvolvimentista (1945-1960).

No entanto, o modelo econômico começava a exigir mão-de-obra mais especializada, o que provocou uma expansão do ensino secundário (propedêutico e profissionalizante) e de ensino superior nas Faculdades de Filosofia. Nessas faculdades, a formação de professores deveria ser intensificada para atender à demanda provocada pela expansão das oportunidades educacionais (BRZEZINSKI, 2006, p. 49).

Evidencia-se, no exposto, que as ações governamentais relativas às políticas educacionais, entre elas aquelas que se destinam a organizar a formação docente, são parte de um planejamento maior que não se destina apenas a organizar ou contribuir para a melhoria da educação, mas visam à própria governabilidade do país, dos seus problemas e das metas

que se deseja alcançar e refletem o posicionamento do governo em relação a esse plano mais amplo.

É no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, já mencionado na primeira seção deste trabalho, que encontramos um balanço da situação da educação pública nos primeiros 43 anos do regime republicano. O movimento de educadores, declarado no documento, defendia uma escola oficial, única, na qual se construiria uma educação comum, igual para todos e pautada em princípios como a laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação. Entre as perspectivas dos educadores, inseria-se a seleção dos alunos a partir de suas aptidões naturais, a supressão de instituições que criavam diferenças considerando bases econômicas, a incorporação dos estudos do magistério à universidade, a equiparação da função docente dos mestres e professores em remuneração e trabalho, e, ainda, a correlação e continuidade dos ensinamentos, a fim de acabar com a descontinuidade em favor da articulação do ensino.

Para Brzezinski (2006, p. 18), o movimento de divulgação do ideário escolanovista não rompeu apenas com as reformas de 1930, mas também com as reformas da década anterior que “[...] impulsionaram à profissionalização dos professores formados pelas Escolas Normais, dos diretores, dos inspetores escolares e outros especialistas.” Assim, foi desencadeado amplo processo de organização da educação impulsionado pelo movimento renovador, que implicava a profissionalização da atividade dos educadores e, em particular, dos professores, e que se iniciou no século XIX com as tentativas de criação de escolas normais para a formação de professores primários, que só adquiriu estabilidade no século XX (SAVIANI, 2005).

O documento ressaltava a fragmentação e a desarticulação existentes no contexto educacional da época, “[...] criada pela sucessão periódica de reformas parciais e frequentemente arbitrárias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do problema, em todos os seus aspectos [...]” (MANIFESTO, 2006, p. 188). Para seus idealizadores, o que impressionava nas reformas educacionais empreendidas era a falta de uma visão global do problema educativo, sendo que, nelas, a inspiração e o estímulo mudavam apenas de forma e apresentavam soluções diferentes a problemas particulares, atendendo a determinados grupos sociais e a preocupações de classes. Com relação à educação superior ou universitária, os educadores desejavam que essa fosse inteiramente gratuita, como os demais graus de ensino, e que não tivesse como propósito apenas a formação profissional e técnica, mas também a formação de pesquisadores em todos os ramos do conhecimento humano, uma vez que a Universidade estava no topo das instituições

educativas, e se destinava na modernidade “[...] a desenvolver um papel cada vez mais importante na formação das elites de pensadores, sábios, cientistas, técnicos e educadores, de que elas precisam para o estudo e solução de suas questões científicas, morais, intelectuais, políticas e econômicas [...]” (MANIFESTO, 2006, p. 200).

Ainda a partir dos estudos de Brzezinski (2006), comprova-se que na década de 1930 institucionalizaram-se as escolas superiores de formação dos docentes do ensino secundário e normal. Foi uma época promissora, conforme a autora, para o lançamento das bases de uma política nessa área, se comparada às décadas anteriores, na qual o ensino particular já demonstrava seu interesse nesse tipo de formação. Até os anos de 1960, os estudos pedagógicos no nível superior, públicos e privados, via de regra, tiveram uma evolução lenta e irregular, “pois a educação é um dos setores da sociedade no qual os mecanismos sociais de resistência à mudança atuam com mais intensidade” (BRZEZINSKI, 2006, p. 30), ao que ainda se acrescenta o desprestígio da área.

Não havia, para esses fins, a instalação adequada das escolas; as Escolas Normais e os Institutos de Educação precisavam estar sucessivamente se adaptando às reformas de ensino, e, conforme a autora, também existia a instalação de estudos pedagógicos através de agrupamentos de seção, departamento ou curso às instituições de estudos gerais (Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras). Apenas em 1968, com a reforma universitária, instituída com a ditadura militar, foram instaladas as Faculdades de Educação públicas.

Brzezinski (2006) constata que foi com a LDB 4.024, de 20/12/1961 que, pela primeira vez, de forma técnica, imprimiu-se um caráter orgânico e integrado ao sistema nacional de ensino, embora essa possuísse traços negativos quanto à garantia da escola básica pública e gratuita para toda população e não se coadunasse com a história da luta política dos educadores pela reforma universitária. Assim, a autora enfatiza que essa Lei não reconhecia representantes da sociedade civil como a comunidade estudantil, à época organizada na União Nacional dos Estudantes (UNE) e que, ao regulamentar quesitos essenciais para a formação e o exercício docente, “[...] desconhecia a existência, desde 1951, da CAPES (Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior) que visa, até aos dias atuais, à qualificação dos quadros de pessoal de nível superior.” (BRZEZINSKI, 2006, p. 53), contrapondo a “desqualificação” dos professores por ela oficializada à qualificação inaugurada com a criação da CAPES.

O período que se segue (1960 - 1964), no entendimento da autora, é marcado pela preparação de técnicos, com o objetivo de atender aos apelos do modelo desenvolvimentista, inclusive na educação, através da adoção de uma política de treinamento em massas, etapa do

capitalismo brasileiro na qual o investimento em educação estava alicerçado no ideário tecnicista, contexto em que emergiam as concepções das teorias do capital humano e da modernização. Assim nasceu o projeto de reforma universitária pelo qual as universidades deveriam deixar de ser elitistas, passando a centros de formação de profissionais necessários ao desenvolvimento (BRZEZINSKI, 2006, p. 53). Na década seguinte, com a implantação da Lei nº 5.692/1971, verificou-se uma degradação da Escola Normal, cuja função foi transformada em uma habilitação de ensino do 2º grau, como tantas outras e, aos poucos, foi deixando de ser a base comum na formação docente.

A autora afirma que na sustentação das bases da política de formação e exercício do magistério encontrava-se o ideário de Valmir Chagas¹⁷, fundamentado na pedagogia tecnicista, cujos conceitos políticos centrais eram a capacitação e o treinamento de professores e especialistas que o setor produtivo capitalista exigia, pelo qual se fragmentavam as tarefas profissionais na escola semelhantemente à fábrica e ao modelo de divisão do trabalho nas sociedades capitalistas. Com relação à especialização que passou a ser requerida, Brzezinski (2006, p. 77) descreve que

[...] a preparação para atuar especificamente consiste num aprendizado complementar de prática e teorias que habilitem o profissional ao desempenho de certas particularidades. Essa formação complementar, contudo, deve assentar-se numa formação básica, alicerçada em conteúdos fundamentais indispensáveis ao exercício da profissão. Então, segundo essa concepção de preparo de especialistas e de acordo com a própria natureza do trabalho pedagógico na escola, o educador deverá dominar uma base sólida de conhecimentos que o habilite a ser professor. A formação do professor dotará o profissional de pré-requisitos que se complementarão em momento posterior, para dotá-lo de certos conhecimentos necessários ao desempenho de tarefas específicas que exigem uma formação mais verticalizada. Assim preparados, os profissionais da escola terão condições de articular suas ações, possibilitando o desenvolvimento do trabalho orgânico e coletivo porque possuem uma formação básica e comum – todos são professores.

Brzezinski (2006) enfatiza que havia oposição dos educadores contra o tecnicismo, porque este modelo, além de prever o preparo de professores e especialistas “em massa”, ainda convivia com “pacotes pedagógicos” impostos pelo poder instituído. Também existiu a oposição da classe ao patrulhamento ideológico imposto às universidades públicas

¹⁷ Bacharel em Direito e licenciado em Pedagogia; de 1963 até 1967 foi membro da Comissão de Especialistas do Ensino Superior para Formação do Magistério, do MEC. Foi o relator do anteprojeto de que resultou o Decreto-Lei nº 53/65, primeiro ato legislativo da Reforma Universitária, e que sintetizou a prolongada discussão da universidade brasileira que convergira para o Conselho Federal de Educação. Participou ainda do grupo de trabalho do qual se originou o relatório final da legislação da Reforma Universitária, em sua primeira fase, e foi nomeado pelo presidente da República, em 1968, membro da Comissão Nacional de Implantação da Reforma Universitária (PINTO, 2010).

pelo controle do Estado, que representou um golpe na cultura do saber crítico, também minado pela cooptação dos setores privatistas de ensino superior (reprodutores da ideologia capitalista) através de verbas públicas e de políticas de incentivo às iniciativas privadas.

Apenas em 1980, na concepção de Brzezinski (2006, p. 84), os educadores passam a escrever sua história e, ao reconstituí-la, a autora pretende que essa seja a evidência de que a mobilização deles “[...] constitui um movimento social, e que só pôde tornar expressão mais nítida, quando se iniciou no País um processo de “liberalização”, que caminhava para a “redemocratização”.” Uma possibilidade de compreensão dessa mudança pode estar na concepção de Nosella (2005, p. 226) de que o romantismo político dessa década trouxe um saldo positivo da “[...] onda de estudos marxistas, sobretudo da visão gramsciana, foi o abandono por parte dos educadores do velho marxismo ortodoxo stalinista e a adoção sistemática da crítica ao tradicional didatismo técnico.”

3.2 As atuais políticas docentes no Brasil

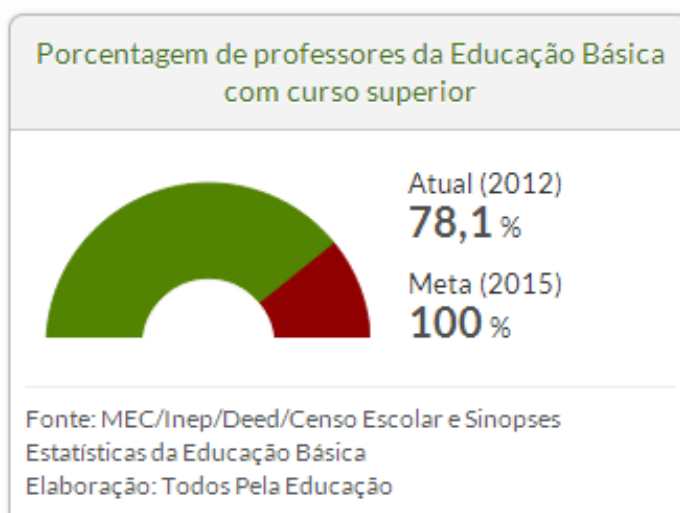
O quadro descrito no Manifesto retrata que já se encontravam em curso ações do governo na direção da preparação das massas para as necessidades do desenvolvimento industrial, assim, a escola era percebida como preparadora de mão de obra produtiva que, necessariamente, era favorável a determinadas classes; plano que aos poucos vai tomando forma nas décadas posteriores ao Manifesto e ao que nos parece consolidou-se a partir do governo JK, e mantém-se até os dias atuais. Tratava-se, evidentemente, de uma direção sugerida de forma global pelas orientações de organismos internacionais, com os quais o Brasil, desde então, já mantinha relações e que se perpetua, mesmo na mudança de governos, com diferentes vertentes ideológicas, mudando apenas de roupagem e renovando-se conforme a dinâmica de transformação dos diversos processos econômicos, políticos, sociais, entre outros.

Os novos ideais educacionais, expressos nesse documento, também refletiam um plano maior dos educadores, no sentido de desenvolver a população, em primeiro lugar, para um saber cultural que seria necessário; num segundo momento, para solucionar as diversas questões que surgem na sociedade e para a sociedade. Ideais que não se coadunavam com as intenções governamentais.

Era desejado, ainda pelos educadores, que a formação dos professores de qualquer grau fosse realizada pelas instituições de ensino superior. Porém, esse desejo apenas é legalizado após passados mais de 60 anos, com a LDB 9.394/2006, Art. 62. Embora exista a

exigência legal, verifica-se ainda, nos dias atuais, a atuação de professores sem o ensino superior, situação que fundamenta as Metas – Estratégia 1.8 e Meta 15, do novo Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Conforme os gráficos a seguir, constata-se que no país ainda existem aproximadamente 22% de professores da Educação Básica sem curso superior (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Porcentagem de professores da Educação Básica com curso superior



E mesmo dentre aqueles que têm curso superior, apenas 32,8%, dos que atuam nos anos finais do Ensino Fundamental (Gráfico 2), e 48,3%, dos que atuam no Ensino Médio (Gráfico 3) possuem licenciatura na área em que atuam, ou seja, 67,2%, dos professores dos anos finais do Ensino Fundamental e 51,70%, dos professores do Ensino Médio estão atuando em áreas diferentes da sua formação. Numa confirmação de que é preciso, não apenas, rever a questão da formação docente que está relacionada aos elementos constitutivos para a organização das diretrizes curriculares da Educação Básica, mas também alocar os profissionais em suas corretas especialidades, a fim de não somente garantir melhores condições de trabalho do profissional, mas a qualidade que se espera do processo educativo.

Gráfico 2 – Porcentagem de professores dos anos finais do Ensino Fundamental que têm licenciatura na área que atuam

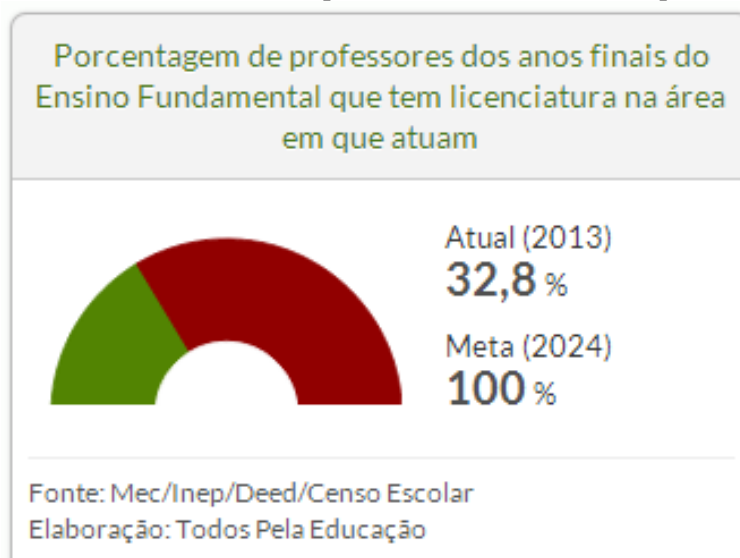
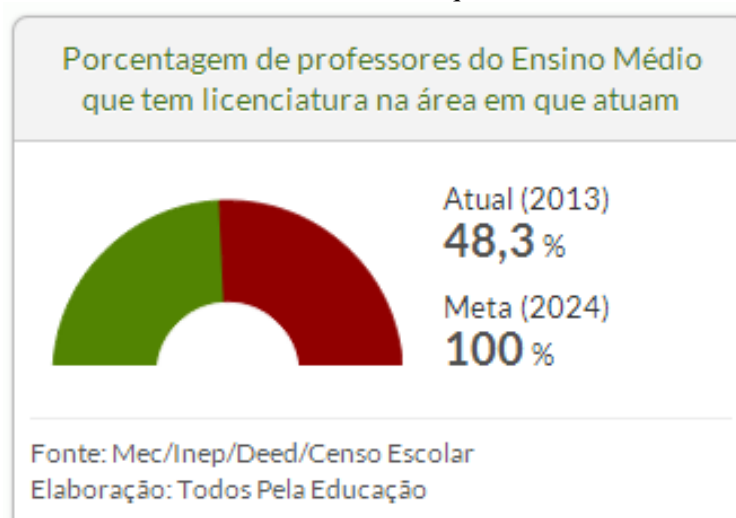


Gráfico 3 – Porcentagem de professores do Ensino Médio que têm licenciatura na área que atuam



Para participar de concursos, a partir de 2006, prazo dado pela LDB/1996 às redes públicas e privadas para cumprir a obrigatoriedade de nível superior, devem contratar docentes com esse nível de formação. De acordo com o Observatório do PNE (2014), “[...] o número de diplomados cresceu quase 10 pontos percentuais (68,9%, em 2010; a 78,1%, em 2012) [...]”, porém não foi suficiente para atingir 100%, em 2014, e os dados por região apontam que o Norte e o Nordeste são as regiões onde há menos docentes com formação adequada, representando uma grande disparidade em relação às demais regiões do país, sendo mais agravante a situação dos professores da Educação Infantil. Na concepção do Observatório PNE,

Para que aconteça um ganho de qualidade na formação do professor – seja ela inicial ou continuada – é preciso que a Educação Básica entre na agenda de prioridade das universidades. Os currículos das licenciaturas pouco tratam das práticas de ensino e são distantes da realidade da escola pública. De modo geral, a formação continuada se propõe a tampar os buracos deixados pela inicial (OBSERVATÓRIO PNE, 2014).

O Observatório do PNE é uma plataforma online, criada pelo atual governo, que objetiva monitorar os indicadores referentes às 20 metas do PNE e de suas respectivas estratégias, e visa apoiar gestores públicos, educadores e pesquisadores, sendo um instrumento à disposição da sociedade para que qualquer cidadão possa acompanhar o cumprimento das metas estabelecidas. É uma iniciativa que congrega vinte organizações ligadas à educação e especializadas nas diferentes etapas e modalidades de ensino entre elas: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, Centro de Estudos, Pesquisa, Educação Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), Comunidade Educativa Centro de Educação e Documentação para Ação Comunitária, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Fundação Roberto Marinho/Canal Futura, Fundação Santillana, Fundação Victor Civita, Instituto Avisa Lá, Instituto Natura, Instituto Paulo Montenegro, Instituto Rodrigo Mendes, Instituto Unibanco, Ipea, Mais Diferenças, SBPC, Todos Pela Educação, UNESCO e Unicef; e seu desenvolvimento contou com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (OBSERVATÓRIO PNE, 2014). Entretanto, limita-se a apontar o currículo das licenciaturas como a raiz do problema da qualidade da formação docente, esta fruto de múltiplos determinantes, além do que é ele orientado, autorizado e avaliado, sistematicamente, pelo próprio MEC.

O problema da formação de professores não se resume ao currículo, e alcança inclusive a polêmica questão da formação mínima para o magistério no nível médio (a permanência ou extinção das Escolas Normais), bem como outros desafios, entre eles a desvalorização das licenciaturas pelas IES, a falta de articulação da teoria e prática, neste aspecto, contribui com a distância entre as instituições e o campo de trabalho, em especial, a escola pública.

No que se refere à extinção das Escolas Normais, embora reconheçamos a importância e o valor que elas possuem e adquiriram ao longo de sua trajetória, e para além de outros panos de fundos que permeiam essa discussão como ensino técnico *versus* universitário, distanciamento entre teoria e prática, a tomada de responsabilidade da formação dos pedagogos pelas IES pode ser uma via para o fortalecimento da carreira docente, na

medida em que os profissionais estejam agregados em um mesmo nível, superior, favorecendo as frentes de lutas de reivindicação e melhoria para formação e carreira, inclusive as próprias propostas que favoreçam o trabalho na educação infantil, bem como para a melhoria da qualidade da educação básica. Embora, com a extinção, a melhoria não seja garantia, o que hoje defendemos como premissa básica é uma formação permanente e continuada dos professores e, nesse aspecto, a educação superior é um nível a ser alcançado por todos os educadores do país.

A defesa da obrigatoriedade de profissionais da educação formados em nível superior também tem sido uma bandeira da ANFOPE, entidade referência no país que se destina a desenvolver estudos, pesquisas e debates sobre a formação e valorização dos profissionais da Educação, em cujos princípios gerais destaca-se a formação inicial e continuada, sempre presencial e em nível superior.

O Quadro 3, a seguir, demonstra que, embora tenha havido uma redução bastante considerável em relação aos docentes que possuíam apenas formação fundamental, aqueles que possuem exclusivamente o nível médio, incluindo os formados pelo Ensino Normal/Magistério, no período de 2007 a 2013, reduziram apenas 7%, percentual que tem se mostrado menor que o da década anterior, 1997 a 2007, quando houve uma redução de 18%.

Quadro 3 – Evolução do número de funções docentes na Educação Básica por Escolaridade

Ano	Total Docentes	Nível Fundamental	%	Nível Médio	%	Nível Superior ou mais	%	Não informado
1997	1.617.611	113.867*	7	709.788	49	785.637	48	8.319
2007	1.882.961	15.982	0,8	578.291**	31	1.288.688	68	***
2013	2.148.023	6.438	0,2	534.404	24	1.607.181	75	***

*Em 1997 considerou-se aqueles com 1º grau incompleto ou completo.

**Considerados os de nível médio e aqueles com curso Normal ou Magistério.

***Não houve essa informação.

Fonte: MACHADO, M.A.C, 2014, a partir de dados do INEP.

Não são apenas as universidades que oferecem cursos de formação docente, mas também os centros universitários e outras instituições de ensino superior, desde que credenciados para isso. Portanto, atrelar o ganho de qualidade na formação do professor, seja inicial ou continuada, de forma simplista, exclusivamente aos currículos desenvolvidos na universidade é preocupante.

O texto citado remete à afirmação de Gatti et al (2011), quanto às novas formas de regulação do Estado estarem contribuindo para ampliar o caráter centralizador do currículo

nacional, que, até o seu estudo, vinculavam-se à questão da discussão do currículo estar baseado em uma parte comum e obrigatória, complementada por uma parte diversificada.

Gatti et al (2011) afirmam que recentemente o governo federal detectou grande dispersão e a fragmentação das políticas docentes no país, bem como descompassos entre os programas de formação para o magistério, a cargo das instituições de ensino superior (IES) e as demandas da educação básica, e tomou iniciativas

[...] tendo em vista promover a sua articulação, particularmente no âmbito das instituições públicas, em busca de assegurar uma educação de qualidade como direito de todos. Elas visam a fazer face à demanda pela formação inicial em nível superior exigida pela Lei nº 9.394/2006, (LDB) e pela formação continuada, demanda essa que implica o atendimento de milhares de docentes e a diversificação da oferta, segundo as etapas e as modalidades da educação básica, as características dos alunos e as necessidades regionais e locais. A configuração do grande aparato institucional montado pelo Ministério da Educação (MEC), ao longo de pouco mais de meia década, delineia uma política nacional de formação docente orientada pela perspectiva de instituição de um sistema nacional de educação, que traduz o avanço do processo de responsabilização do poder público pelo desempenho e pela carreira dos professores da educação básica e considera a formação como um processo contínuo de construção de uma prática docente qualificada e de afirmação da identidade, da profissionalidade e da profissionalização dos professores. (GATTI et al, 2011, p. 49).

No aspecto relativo ao sistema nacional de educação, a orientação das autoras é que se leia Saviani (2010) e Cury (2010). Pelo exposto, compreende-se que esse aparato institucional montado pelo MEC tem sido um esforço dos governos pós neoliberais (Lula e Dilma Rouseff), que assim defendem ter havido avanço do processo de responsabilização do poder público pelo desempenho e pela carreira dos professores da educação básica. Nesse aspecto, são apontadas as medidas adotadas pelo governo federal que se configuram como avanços.

3.2.1 Políticas docentes no nível Federal

Destacamos as medidas apontadas por Gatti et al (2011), atualizando-as de modo a apresentar o conjunto das ações adotadas pelos últimos governos no país, voltadas para a formação inicial e continuada dos docentes das redes públicas. Essa atualização foi feita via acesso aos meios de divulgação do MEC e CAPES, em especial, nos seus portais, bem como na análise de estudos que buscaram compreender os programas federais para formação inicial

e continuada de professores, de modo a agregar novas informações ao estudo das autoras que fundamentam essa seção.

A primeira medida citada pelas autoras foi a Universidade Aberta do Brasil (UAB), criada pelo Decreto nº 5.800/2006, que objetivou promover a formação inicial e continuada de professores, utilizando metodologias de educação à distância (EaD). Configura-se num sistema integrado por Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) que oferecem cursos, preferencialmente, para segmentos da população que têm dificuldade de acesso a este nível de ensino, sendo prioridade o atendimento dos professores da Educação Básica, seguidos de dirigentes, gestores e trabalhadores da educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios. Para oferta dos cursos se estabelece “[...] um tripé com as secretarias dos Estados e dos municípios que se dispõem a participar dos programas e as universidades parceiras.” (GATTI et al, 2011, p. 50). Através desse sistema, o governo pretendeu ampliar a colaboração entre a União e os demais entes federados, estimulando o desenvolvimento de centros de formação permanentes, localizados prioritariamente no interior do país, financiados pelos estados da federação.

Atualmente, a UAB oferece cursos de bacharelado, tecnólogo, licenciatura e especializações, voltados para a formação inicial e continuada de professores da educação básica da rede pública e para o público em geral. Também oferta cursos de especialização do programa Mídias na Educação, que objetivam a formação continuada voltada ao uso pedagógico na educação a distância em tecnologias da informação e da comunicação, sendo esses cursos de extensão de 160 horas para professores que não possuem nível superior completo, e especialização de no mínimo 360 horas para professores já graduados; curso de graduação em Biblioteconomia, destinado à formação de quadros de apoio para o próprio sistema UAB; especializações *lato sensu* para professores, em parceria com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC), com duração de 360 horas, destinado ao preparo de docentes para temas transversais dos currículos de educação básica; e cursos do Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP) de graduação - bacharelado e pós-graduação *lato sensu*, destinados à criação de um perfil nacional do administrador público nas especificidades de cada uma das esferas públicas: municipal, estadual e federal (UAB, 2014).

Pela pesquisa de Gatti et al (2011), foi evidenciada apenas a oferta de curso de formação continuada em Educação de Jovens e Adultos, na modalidade de

Aperfeiçoamento¹⁸, e relativo à diversidade cultural, conforme Quadro 4, a seguir. Eram oferecidos 163 tipos de cursos sobre Diversidade, dos quais 19 cursos são de EJA, representando um percentual muito baixo relativo a esses cursos, e mais ainda dentro da modalidade de Aperfeiçoamento. Entendemos que a oferta de cursos para EJA, como pós-graduação *lato sensu*, ou seja, Especialização, por serem mais extensos, com um mínimo 360 horas, proporcionariam maior profundidade e novas aprendizagens nessa modalidade que requer fundamentos e abordagens pedagógicas específicas do professor, o que certamente contribuiria para elevação da qualidade do ensino na EJA.

Quadro 4 - Distribuição dos cursos de formação de professores oferecidos pela UAB, por modalidade e área de conhecimento, quanto à modalidade aperfeiçoamento.

	Número de cursos de formação de professores	Participação no total dos cursos de formação de professores	Participação no total dos cursos por modalidade
Total Geral	690	100%	
LICENCIATURA	299	43,3%	100%
FORMAÇÃO PEDAGÓGICA	8	1,2%	100%
ESPECIALIZAÇÃO	138	20%	100%
APERFEIÇOAMENTO	179	25,9%	100%
Áreas do currículo da educação básica	10	1,4%	5,6%
Tecnologia da informação e comunicação	6	0,9%	3,4%
Diversidade	163	23,6%	91,1%
Educação para a diversidade	31	4,5%	17,3%
Gênero e diversidade	26	3,8%	14,5%
Educação para as relações étnico-raciais	30	4,3%	16,8%
Educação ambiental	28	4,1%	15,6%
Educação de jovens e adultos	19	2,8%	10,6%
Educação em direitos humanos	12	1,7%	6,7%
Educação integral	9	1,3%	5%
Educação do campo	2	0,3%	1,1%
EXTENSÃO	66	9,6%	100%

Fonte: Adaptado de GATTI et al, 2011, p.87-88

¹⁸ Os cursos de aperfeiçoamento, têm no mínimo de 180 horas, e objetivam oportunizar o aprimoramento da formação profissional, sendo oferecidos a portadores de diplomas de formação em nível superior.

Em seguida, a alteração da estrutura da CAPES, pela Lei nº 11.502/2007, regulamentada pelo Decreto nº 6.316/2007, que incluiu nas suas atribuições a responsabilidade de coordenar a estruturação de um sistema nacional de formação de professores, visando subsidiar o MEC “[...] na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte para a formação docente em todos os níveis e as modalidades de ensino.” (GATTI et al, 2011, p. 51). Também coube à CAPES, por meio dessa alteração, em regime de colaboração com os entes federados (mediante termos de adesão firmados com IES),

[...] induzir e fomentar a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica nos diferentes níveis de governo; planejar ações de longo prazo para a sua formação em serviço; elaborar programas de atuação setorial ou regional para atender à demanda social por esses profissionais; acompanhar o desempenho dos cursos de licenciatura nas avaliações conduzidas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); promover e apoiar estudos e avaliações sobre o desenvolvimento e a melhoria dos conteúdos e das orientações curriculares dos cursos de formação de professores inicial e continuada.

Diante do elevado número de professores ainda sem nível superior, conforme as autoras, os cursos de pedagogia, que qualificam os docentes nesse nível, constituem a maior demanda para os cursos de licenciatura, em serviço, oferecidos pelo MEC. Outros problemas são apontados, como docentes já graduados que atuam nos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, lecionando em disciplinas diferentes de sua formação e a necessidade de maior demanda por cursos de licenciatura nas regiões Norte e Nordeste. Nesse sentido, transfere à Diretoria de Educação a Distância da CAPES, pela Portaria nº 318/2009, a operacionalização do sistema UAB, visando sua superação.

Quanto à criação da UAB, conforme Brzezinski (2014, p. 126), embora não fosse prevista a criação de uma nova instituição de ensino e sim a articulação das já existentes para fazer chegar a formação superior aos municípios que não possuíam cursos presenciais, “[...] o sistema UAB teve uma expansão exponencial com oferta de cursos para formação de professores após sua inserção na CAPES, por força da lei n. 11.502, de 11/7/20107.” Nesse sentido, a autora alerta

[...] que a expansão não regulada pela Capes a UAB rompeu compromissos firmados originalmente, segundo os quais os cursos a distância seriam ofertados somente em locais de difícil acesso, onde não existissem cursos presenciais de nível superior, ou em localidades em que a demanda ultrapassasse muito o número de vagas em cursos regulares disponibilizadas

pelas instituições formadoras públicas. A oferta desordenada de ensino superior na modalidade a distância em territórios econômicos e educacionais muito desenvolvidos, com boa cobertura de cursos de formação de professores presenciais, revela o equívoco do Estado em relação ao atendimento da população excluída (BRZEZINSKI, 2014, p. 126-127).

Essa é uma situação que põe em cheque o nível de planejamento das ações de execução das políticas educacionais no âmbito federal e, a depender da política, nos níveis estadual e municipal, pois, em algumas, os entes executores das ações são essas esferas, como no caso do PBA. O planejamento das ações, e a sua execução, são determinantes para os resultados das políticas, ou seja, para o alcance de suas finalidades.

Em pesquisa à base de dados da UAB, realizada em dezembro/2014, observou-se que o quadro mencionado de distribuição dos cursos de formação de professores oferecidos por esse sistema sofreu modificação, conforme demonstrado pelo Quadro 5 a seguir. Nesse sentido, verifica-se a existência da aprovação de cursos de especialização para EJA, sendo seis cursos aprovados e vigentes, respectivamente dois nas regiões Sul e Centro-Oeste e um nas regiões Nordeste e Sudeste. No entanto, os dois cursos da região Centro-Oeste não apresentavam oferta em nenhum polo no período da pesquisa. São cursos com carga horárias de 360, 420 e 480 horas. A região Sul oferta o curso nos estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, sendo um total de onze polos. Na região Nordeste, a especialização é ofertada no estado do Ceará, em quatro polos, e na região Sudeste a oferta acontece no estado do Espírito Santo, em onze polos.

Quadro 5 – Cursos ofertados pela UAB – Dezembro/2014

	<u>NOME</u>	<u>INSTITUIÇÃO</u>	<u>REGIÃO</u>	<u>UF</u>	<u>CHAMADA UAB</u>	<u>FORM. PROF.</u>
	<u>ESPECIALIZAÇÃO</u>					
1	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	IFSC	Sul	SC	SECAD I	Sim
2	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFMS	Centro-Oeste	MS	SECAD I	Sim
3	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UnB	Centro-Oeste	DF	SECAD I	Sim
4	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS NA DIVERSIDADE	FURG	Sul	RS	SECAD II	Sim
5	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS NA DIVERSIDADE	IFCE	Nordeste	CE	SECAD II	Sim
6	EDUCACAO PROFISSIONAL INTEGRADA A EDUCACAO BASICA NA MODALIDADE DE EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	IFES	Sudeste	ES	UAB II	Sim
	<u>APERFEICOAMENTO</u>					
7	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UEMA	Nordeste	MA	SECAD I	Sim
8	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFF	Sudeste	RJ	SECAD I	Sim
9	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFMA	Nordeste	MA	SECAD II	Sim

10	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFMS	Centro-Oeste	MS	SECAD I	Sim
11	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFPB	Nordeste	PB	SECAD II	Sim
12	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFPR	Sul	PR	SECAD I	Sim
13	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFSC	Sul	SC	SECAD I	Sim
14	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFU	Sudeste	MG	SECAD I	Sim
15	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UNICENTRO	Sul	PR	SECAD I	Sim
16	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UNIMONTES	Sudeste	MG	SECAD I	Sim
17	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UPE	Nordeste	PE	SECAD II	Sim
18	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFRPE	Nordeste	PE	SECAD II	Sim
19	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS NA DIVERSIDADE	UFC	Nordeste	CE	SECAD III	Sim
20	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS NA DIVERSIDADE	UFMG	Sudeste	MG	SECAD III	Sim
21	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS NA DIVERSIDADE	UFPEL	Sul	RS	SECAD III	Sim
22	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS NA DIVERSIDADE	UFRR	Norte	RR	SECAD III	Sim
23	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS NA DIVERSIDADE	UFS	Nordeste	SE	SECAD III	Sim
	EXTENSÃO					
24	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS	UFBA	Nordeste	BA	SECAD I	Sim
25	EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS NA DIVERSIDADE	UNEB	Nordeste	BA	SECAD III	Sim

Fonte: UAB/MEC, 2014.

Com relação aos cursos de aperfeiçoamento, os cursos aprovados foram reduzidos de dezenove para dezessete, sendo sete cursos na região Nordeste, quatro na região Sudeste e Sul, e apenas um nas regiões Centro-Oeste e Norte. A maioria dos cursos de aperfeiçoamento possuem carga horária de 180 horas, apenas um curso na região Sudeste apresentava 200 horas de carga horária e nenhum polo apresentava oferta de cursos. Semelhantes dados foram evidenciados para os dois cursos de extensão que estão aprovados, possuem carga horária de 180 horas e não estão sendo oferecidos por nenhum polo.

Pelo exposto, no que se refere à UAB em relação a formação inicial e continuada para EJA, a sua contribuição tem sido deficitária para formação específica dessa modalidade, pois, embora evidenciada a aprovação de cursos destinados a EJA, de especialização e extensão, além dos cursos de aperfeiçoamento já existentes, observou-se que a maioria não está sendo ofertada pelos polos. Apenas quatro cursos de especialização possuíam oferta em alguns polos no período da pesquisa, restritos a quatro Estados e três regiões (Nordeste, Sul e Sudeste). O Norte nem mesmo possui cursos aprovados. Estes dados sugerem que, embora estejam aprovados e vigentes mais cursos, num total de vinte e cinco, quatro a mais desde a pesquisa de Gatti; na prática, os cursos não estão sendo ofertados pelos polos, consequência

do não acompanhamento pelos organismos do Estado e da sociedade civil. Diante do exposto, sugerimos que as mudanças identificadas sejam objeto de pesquisas posteriores que evidenciem a eficácia do sistema UAB para EJA.

Outra estratégia apontada por Gatti et al (2010) de ação dos governos, representando um meio de alcançar os objetivos da Política Nacional de Formação Docente foi a criação de Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação. A eles cabe organizar, também em regime de colaboração entre os entes federados, a formação inicial e continuada dos docentes para as redes públicas da educação básica. São presididos pelos Secretários de Estado da Educação e compostos por representantes dos órgãos gestores das três instâncias de governo:

[...] MEC, secretarias estaduais e municipais de Educação – estas por intermédio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) – e seus respectivos conselhos estaduais e municipais de Educação; das IPESs com sede no estado; dos profissionais do magistério, por indicação de sua entidade de classe, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), e, quando houver, do Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Pública. (GATTI et al, 2011, p.54).

A responsabilidade de apoiar, em relação à organização e ao registro de dados diversos necessários aos Fóruns, é da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, juntamente com a Diretoria de Educação Básica Presencial e a Diretoria de Educação a Distância da CAPES, porém a análise e a aprovação dos planos estratégicos cabem aos órgãos centrais do MEC. O movimento da sociedade civil conseguiu incluir a participação da ANFOPE nesses fóruns, conforme Brzezinski (2014).

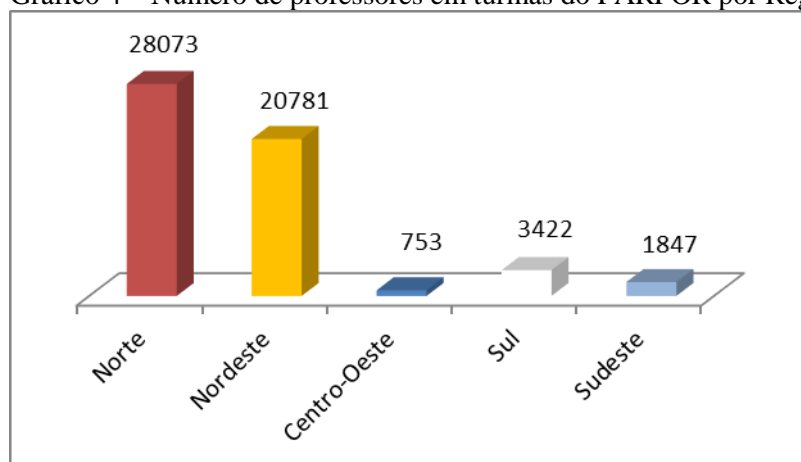
Em 2009, através do Decreto nº 6.755, foi instituída a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, que disciplina a atuação da CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada. Nesse sentido, para atender ao Art. 11, inciso III, quanto à oferta emergencial de cursos de licenciaturas e de cursos ou programas especiais dirigidos aos docentes em exercício há pelo menos três anos na rede pública de Educação Básica, foi implantado, em caráter emergencial, porém vigente até hoje, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR).

O programa fomenta a oferta de turmas especiais em cursos de Licenciatura – para docentes ou tradutores intérpretes de Libras que não tenham formação superior ou que, mesmo tendo, queiram realizar curso na etapa/disciplina em que atua em sala de aula; Segunda Licenciatura – para professores licenciados que atuem em área distinta da sua

formação inicial, ou para profissionais licenciados que atuam como tradutor intérprete de Libras; e Formação Pedagógica – para docentes ou tradutores intérpretes de Libras graduados não licenciados (CAPES/PARFOR, 2014).

Conforme Gatti et al (2011) o programa integra o Plano de Ações Articuladas (PAR), compondo o Plano de Desenvolvimento da Educação, ao qual aderiram todos os entes federados, sendo gerenciado e acompanhado pela CAPES quanto ao processo de proposição, inscrição e execução dos planos estratégicos dos Estados, em parceria com as IES participantes, que propõem os cursos para atender às carências regionais em áreas estratégicas, respaldadas pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. Todo ano é divulgado pela CAPES o Calendário do PARFOR, onde estão definidos os prazos e as atividades a serem realizadas pelos entes federados, os Fóruns e as IES. O professor ou tradutor e intérprete de Libras, cadastrado no Educacenso, cadastrar-se-á e faz sua pré-inscrição na Plataforma Freire, e precisa ter essa pré-inscrição validada pela Secretaria de Educação ou órgão a que estiver vinculado. Os bolsistas não podem acumular o recebimento de bolsas com qualquer outro programa da CAPES ou de agência nacional, salvo nos casos previstos em normas específicas. Conforme a CAPES/PARFOR (2014), até 2012, o PARFOR implantou 1920 turmas e havia cerca de 54.876 professores frequentando os cursos em turmas especiais, localizadas em 397 municípios do país, sendo que a maioria desses professores estavam nas regiões Norte e Nordeste, 28.073 e 20.781 professores respectivamente, e o restante frequentava cursos nas demais regiões, sendo 3.422 na região Sul, 1.847 na Sudeste e 753 professores na Centro-Oeste, conforme gráfico 2, a seguir.

Gráfico 4 – Número de professores em turmas do PARFOR por Regiões - 2012



Fonte: CAPES/PARFOR, 2014.

A recente pesquisa: *Observatório da Formação e Valorização Docente: Configurações e Impactos da Implementação dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação do Magistério*, da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), “comprova que os resultados do PARFOR são sofríveis ao se comparar vagas validadas e formados egressos em 2013, de 1ª e 2ª Licenciaturas e Formação Pedagógica”. (BRZEZINSKI, 2014).

A ANFOPE, como entidade acadêmica de estudos e pesquisa em Educação, tem como objetivo, em sua atuação nos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente (FPAFDs), “[...] discutir a política de formação e de valorização dos profissionais da educação, ancorada em seus princípios e práticas[...]” (BRZEZINSKI, 2013, p.4), responsabilizando-se, através dos seus titulares/pesquisadores, “[...] pelo acompanhamento e avaliação dos Planos Estratégicos Estaduais de modo propositivo, argumentando, contra argumentando e defendendo suas propostas, a fim de colaborar com o desenvolvimento do PARFOR.” (BRZEZINSKI, 2013, p.4).

A pesquisa, entre outros aspectos, concluiu que os FPAFD estaduais poderão se configurar como espaços democráticos de defesa da qualidade socialmente referenciada da formação e da valorização dos profissionais da educação. Também se consistem em espaços mediadores do regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios; os estados da Federação são os coordenadores de muitas ações do Plano Estratégico de Formação de Profissionais da Educação, o que constitui um indicador de aperfeiçoamento do regime de colaboração e de cooperação com os municípios e vice-versa; existe interesse evidente de mobilização de professores leigos para o ingresso nos cursos emergenciais de formação em serviço.

Constatou-se a existência de aspectos muito frágeis em relação aos resultados:

- Observa-se que os problemas são comuns aos FPAFDs ou Forprops, embora haja diversidade de configurações e dinâmicas próprias de funcionamento desses Fóruns, pela diversidade regional e local brasileira. São muitos “brasis”.
- Ausência de um diagnóstico real das necessidades de pessoal formado em nível superior das escolas públicas estaduais e municipais, explicitadas em seu Projeto Político Pedagógico, que assegure a verdadeira otimização ética dos esforços humanos despendidos e dos investimentos financeiros na formação dos profissionais da educação em exercício na educação básica pública, como prevê o Decreto n. 6.755/2009.
- Ceticismo em relação às ações da CAPES/EB, das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e da União dos Dirigentes Municipais (UNDIME) em oferecer diagnóstico das necessidades.

- Configuração e instalação dos Fóruns Estaduais e do Distrito Federal de acordo com o interesse político e o jogo de poder de cada Estado e Município para apoiar e aderir às Políticas de Formação de Profissionais de Educação induzidas pelo governo, uma vez que tais políticas estão distantes de se constituírem políticas de Estado.
- Falta de gestão dos dados. As próprias Secretarias de Estado não detêm os dados do Programa Emergencial de Formação de Professores, porque eles são centralizados na Diretoria de Educação Presencial/CAPES/E, que não os publiciza com a frequência necessária, por isso obstaculiza a gestão dos dados pelos interessados. (BRZEZINSKI, 2013, p. 15).

Colocado em execução, o PARFOR foi implantado em 2009, sob a responsabilidade das Secretarias de Educação Básica e de Educação a Distância do MEC, em parceria com IES e com adesão de Estados e municípios, tem suas funções redimensionadas em dois momentos, primeiro pela constituição da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica, Portaria nº 1.129/2009. Em 2011 o MEC revoga essa portaria e institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (RENAFORM), pela Portaria nº 1.328, de 23 de setembro de 2011.

A RENAFORM é formada pelas IES Públicas e Comunitárias sem fins lucrativos, e pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) que realizarem a adesão. É coordenada pelo Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, instituído pela Portaria MEC nº 1.087, de 10 de agosto de 2011, que tem como finalidade formular, coordenar e avaliar as ações e programas do MEC, CAPES e FNDE. O Comitê deve atuar em articulação com os sistemas de ensino e com os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. São integrantes do Comitê: I. SEB; II. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI); III. Secretaria de Educação Superior (SESU); IV. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC); V. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE); VI. CAPES; e VII. FNDE.

O apoio financeiro à RENAFORM se dá através do MEC, que destina recursos orçamentários específicos às IES Federais, aos IFs e às IES Estaduais, Municipais e Comunitárias, sem fins lucrativos, apoiadas por meio de convênios firmados junto ao FNDE. Além desses recursos, o MEC concede bolsas de estudo e de pesquisa para professores participantes dos programas, cursos e ações desenvolvidas no âmbito da Rede. Os recursos transferidos pelo Ministério da Educação para as IES e IF também poderão ser utilizados para pagamento de bolsas a qualquer dos participantes desses programas, cursos e ações.

Visando ampliação do ensino fundamental, de oito para nove anos, mediante a incorporação das crianças de 6 anos de idade, o Programa Pró-Letramento foi instituído em 2005, e destina-se aos docentes dos anos iniciais desse ensino, objetivando orientar o trabalho desses professores e assegurar a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática, acolhendo as crianças pequenas, mediante o uso de abordagens mais adequadas à faixa etária. Conforme Gatti et al (2011, p. 57), o programa insere-se no “movimento de revisão dos currículos, dos materiais de apoio ao trabalho dos professores e das próprias metodologias de ensino, diante da defasagem de rendimento dos alunos da educação básica”, diante das expectativas de aprendizagem apontadas nas avaliações nacionais. Constitui-se num curso de aperfeiçoamento, semipresencial, de 120 horas, divididas em 84 horas presenciais e 36 horas a distância, que tem duração de oito meses para cada uma das etapas: aprendizagem da leitura/escrita e aprendizagem da matemática. Nas horas presenciais são realizadas interações dos professores com seus tutores, os quais recebem formação específica através de um seminário inicial de 40 horas e em mais quatro seminários de acompanhamento de 16 horas cada. Neles, reúnem-se os tutores das diferentes redes de ensino de um estado com os formadores das universidades.

Na pesquisa de Lucio (2010, p. 11), que buscou compreender os principais aspectos relacionados à concepção e gestão do Pró-letramento, evidencia-se que a incorporação da EaD, na “formação de professores, fez parte de um projeto amplo de reformas iniciadas nos anos 1990, revestidas do caráter neoliberal das recomendações de organismos multilaterais que passaram a orientar as políticas dos governos, principalmente da América Latina”. Assim, tendo como sujeitos envolvidos na pesquisa, tutores no estado do Rio de Janeiro, no período de 2008 a 2009, o autor constatou, entre outros aspectos:

[...] que as reformas educacionais iniciadas nos anos 90, revestidas do caráter neoliberal dos organismos internacionais, tiveram continuação por meio desta Rede. Seu meio de ação tem focalizado a Educação a Distância como uma modalidade favorável para a formação inicial e continuada de professores da educação básica.

[...] a seleção dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação não atendeu inicialmente a todas as regiões e estados brasileiros. Das quatro universidades selecionadas na área de alfabetização e linguagem, nenhuma pertence à região norte. Com relação ao atendimento aos estados, a solução proposta tem sido que, para atender às solicitações das redes estaduais e municipais de ensino aos Centros por serviços de formação, estabelecem-se parcerias com universidades localizadas nos estados e na região não contemplados.

[...] a constituição da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica transfere a responsabilidade pedagógica da formação continuada de professores e a elevação da qualificação profissional docente

para a universidade. Porém, é importante destacar que o trabalho dos professores é influenciado fortemente: pelo contexto escolar; pela infraestrutura disponível; pelas condições de trabalho; pelas características da comunidade, da unidade escolar e dos alunos; pelo projeto pedagógico das redes de ensino e das escolas etc. Estas condições materiais são incontornáveis, não deveriam ser ignoradas por nenhuma intervenção formadora de docentes.

[...] o programa é bem formatado, que o conteúdo do material é muito bom e que os encontros presenciais com os professores conduzem à reflexão sobre a prática docente, aliando teoria e prática, e, ainda (mas não menos importante), que a grande “inovação” apresentada pelo programa é a sistematização da alfabetização [...] a formação de tutores não as capacita ainda a tirar as dúvidas dos professores.

[...] sobre ele recai a responsabilidade de articulação entre a teoria e a prática dos conhecimentos da área de alfabetização e linguagem, sem entretanto que tenha participado da construção de conteúdos e métodos pelos quais o programa se desenvolve. Assim, embora seja um novo elo na formação de professores, e seja o tutor o principal interlocutor dos professores participantes do programa, ele não se sente plenamente sujeito de seu trabalho. O protagonismo manifesta-se de forma contraditória na prática tutorial. Este problema poderia ser corrigido, na medida em que a forma discursiva da formação de tutores não o projetasse apenas um orientador de estudos, mas sim um formador local. (LÚCIO, 2010, p. 221-223).

O Pró-Letramento também foi objeto de estudo de Alferes e Mainardes (2012), porém na busca por avaliar, em uma perspectiva crítica, também os aspectos relacionados à concepção e à gestão do programa, e ainda às concepções nele subjacentes, tendo, como participantes da pesquisa, uma coordenadora, tutores e professores cursistas de 30 diferentes municípios dos estados de Santa Catarina, Bahia e Alagoas.

Quanto aos aspectos do contexto de influência para elaboração do programa, os autores atribuem a nova gestão do governo federal que impulsionou a criação de políticas públicas mais orientadas para a promoção da igualdade e da inclusão social, início do primeiro mandato de Luíz Inácio Lula da Silva (2003), e os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)¹⁹, de 2001 e 2003. Afirmam que o primeiro passo foi a implementação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica, pela Portaria Ministerial nº 1.403, de 2003, que possuiu caráter normativo e explicitou

¹⁹ Desde 1990 a denominação SAEB foi alterada para Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), porém devido a tradição foi mantido o termo antigo. O sistema é desenvolvido pelo INEP e suas avaliações produzem informações a respeito da realidade educacional do país (por regiões, redes de ensino, por estado), por meio de exame bienal de proficiência, em Matemática e em Língua Portuguesa (leitura) aplicado para alunos do ensino fundamental (4ª e 8ª) e médio (3º). Essas informações permitem acompanhar a evolução da qualidade da Educação ao longo dos anos e são utilizadas na definição de ações voltadas para a solução dos problemas, no direcionamento dos seus recursos técnicos e financeiros (INEP, 2014a).

um conjunto de fins e objetivos a serem atingidos, como também um aspecto indutor. No entanto, para os autores,

A Rede Nacional de Formação Continuada aponta a necessidade de uma política de formação e valorização dos professores da Educação Básica que contemple de forma articulada e prioritária a formação inicial e a formação continuada. Porém, não associa a formação com outros fatores, tais como: condições de trabalho, salário e carreira. O MEC, além de ser o financiador da Rede, tem o papel de induzir a formulação e institucionalização de uma política nacional de formação continuada. Os sistemas de ensino estaduais e municipais juntamente com os Centros de Pesquisa são os executores, e estes últimos, além da implementação da formação, ainda elaboram os materiais que depois são adquiridos pelos sistemas de ensino. (ALFERES; MAINARDES, 2012, p. 12).

Quanto à gestão do programa, os autores entendem que existem contradições, pois na proposta da Rede é dada importância para realização uma consulta a pedagogos e professores sobre as dificuldades enfrentadas na sala de aula, a fim de que essas subsidiassem uma articulação coerente entre a realidade e o plano de formação continuada proposto pelo programa, “[...] No entanto, as Universidades reúnem especialistas e estes elaboram o material, sem a participação do público-alvo do programa” (ALFERES e MAINARDES, 2012, p. 13).

As conclusões desse estudo sobre o programa evidenciaram opiniões positivas e otimistas pelos coordenadores, tutores e professores cursistas, como por exemplo, os envolvidos “consideraram que os conhecimentos e práticas discutidos nos encontros de estudo, o conteúdo do material e o formato do Programa e das reuniões terem oportunizado momentos de reflexão e de aperfeiçoamento” (ALFERES; MAINARDES, 2010, p. 23-24) da prática dos cursistas. E por fim, os autores advertem que

[...] a incorporação dos princípios, teorias e práticas pode ocorrer de forma diferenciada entre os participantes. Além disso, é importante destacar que o trabalho dos professores é influenciado pelo contexto escolar; infraestrutura disponível e condições de trabalho; pelas características da escola, dos alunos, da comunidade; pelo projeto pedagógico das redes de ensino e das escolas, etc.

[...] argumenta-se que o Programa Pró-Letramento constitui-se em uma intervenção necessária e importante para que os professores cursistas possam enfrentar os desafios da alfabetização com uma instrumentalização teórico-prática mais adequada, especialmente em contextos que apresentam altas taxas de reprovação nos anos iniciais e elevado número de alunos com desempenho considerado “muito crítico”. Deve-se destacar, no entanto, que

a melhoria da qualidade depende de inúmeros aspectos que vão muito além da formação continuada dos professores.

Visando às expectativas de aprendizagem relativas à alfabetização de português e matemática na educação fundamental, o MEC e as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação, em julho de 2012, reafirmaram e ampliaram o compromisso previsto no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, pela Portaria nº 867, e instituíram o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Os resultados da aprendizagem são aferidos através do exame periódico específico, que abrange: I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática; II - a realização de avaliações anuais universais, realizadas pelo INEP, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental; e III - o apoio gerencial dos Estados aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação.

As ações do Pacto são previstas por meio de parcerias do MEC com IES, pelas quais se dá o apoio aos “sistemas públicos de ensino dos Estados, Distrito Federal e Municípios na alfabetização e no letramento dos estudantes, até o final do 3º ano do ensino fundamental, em escolas rurais e urbanas” (BRASIL, 2012b). Sendo as ações caracterizadas:

- I - pela integração e estruturação, a partir do eixo Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, de ações, materiais e referências curriculares e pedagógicas do MEC que contribuam para a alfabetização e o letramento;
 - II - pelo compartilhamento da gestão do programa entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
 - III - pela garantia dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento, a serem aferidos nas avaliações externas anuais.
- Parágrafo único. A pactuação referida no parágrafo único do art. 1º é condição para a adesão de Estados, Distrito Federal e Municípios às ações do Pacto (BRASIL, 2012b).

Desde 2007, o INEP criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que reúne dois conceitos importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. O indicador, conforme o INEP (2014b), “agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas.” O IDEB é calculado a partir dos dados sobre aprovação

escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep – SAEB e a Prova Brasil²⁰.

Diversas críticas têm sido feitas a esse indicador, desde sua implantação até os dias atuais. Para Saviani (2007, p. 1241-1242),

O que confere caráter diferenciado ao IDEB é a tentativa de agir sobre o problema da qualidade do ensino ministrado nas escolas de educação básica, buscando resolvê-lo. E isso veio ao encontro dos clamores da sociedade diante do fraco desempenho das escolas à luz dos indicadores nacionais e internacionais do rendimento dos alunos. Esses clamores adquiriram maior visibilidade com as manifestações daquela parcela social com mais presença na mídia, em virtude de suas ligações com a área empresarial. Tal parcela só mais recentemente vem assumindo a bandeira da educação, em contraste com os educadores que apresentam uma história de lutas bem mais longa.

Assim, para o autor, o Plano de Desenvolvimento da Educação²¹ (PDE) atrelou a permanência na escola à qualidade do ensino, e para isso instituiu o IDEB. Para além de uma ação implementada pelo governo que visou, entre outros aspectos, conformar a sociedade diante dos deficitários desempenhos escolares. Este indicador ainda é avaliado qualitativamente pelos componentes utilizados para seu cálculo, como, por exemplo, as avaliações. Para Saviani (2009), “Os exames nacionais desconsideram as especificidades da aprendizagem em diferentes locais. Com isso, é possível questionar até que ponto eles de fato medem a qualidade”.

Os últimos resultados do IDEB, publicados em 2013, conforme os quadros a seguir, sendo os campos destacados aqueles em que as metas foram atingidas, apontam o problema do não atingimento das metas pelas escolas das redes pública e privada, a partir dos anos finais do Ensino Fundamental até o Ensino Médio. Essa realidade se mostra bastante preocupante uma vez que é sabido que a maior retenção e evasão escolar ocorre nesses níveis de ensino, o que, em consequência, propicia o direcionamento desses jovens às turmas da EJA, em virtude de terem extrapolado a idade limite para que eles estejam no ensino fundamental ou médio (15 anos). Cada vez mais as turmas dessa modalidade recebem alunos mais jovens, ou seja, na faixa limite dos 15 anos, o que as tornam mais diferenciada pela

²⁰ A Prova Brasil, assim como SAEB, são avaliações para diagnóstico, em larga escala, desenvolvidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Têm o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos (BRASIL, 2014b).

²¹ O PDE é um instrumento previsto desde a Constituição de 1934. Em 2007 o MEC lançou o PDE como um plano executivo, podendo seus programas serem organizados em torno de quatro eixos norteadores: educação básica educação superior, educação profissional e alfabetização. Um dos pontos do eixo educação básica é a formação de professores e piso salarial nacional (MEC, 2014).

homogeneidade a ser trabalhada em relação à faixa etária, uma vez que passam a conviver alunos jovens e adultos.

Quadro 6 – IDEB Observado e Metas - Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 2005-2013

	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	3.9	4.2	4.6	4.9	6.0
Dependência Administrativa										
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	5.4	4.0	4.3	4.7	5.0	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	4.9	3.5	3.8	4.2	4.5	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.7	6.0	6.3	6.6	6.8	7.5
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	3.6	4.0	4.4	4.7	5.8

Fonte: INEP/SAEB e CENSO ESCOLAR, 2014

Quadro 7 – IDEB Observado e Metas - Anos Finais do Ensino Fundamental – 2005-2013

	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	3.5	3.7	3.9	4.4	5.5
Dependência Administrativa										
Estadual	3.3	3.6	3.8	3.9	4.0	3.3	3.5	3.8	4.2	5.3
Municipal	3.1	3.4	3.6	3.8	3.8	3.1	3.3	3.5	3.9	5.1
Privada	5.8	5.8	5.9	6.0	5.9	5.8	6.0	6.2	6.5	7.3
Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	4.0	3.3	3.4	3.7	4.1	5.2

Fonte: INEP/SAEB e CENSO ESCOLAR, 2014.

Quadro 8 – IDEB Observado e Metas – Ensino Médio - 2005-2013

	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.4	3.5	3.6	3.7	3.7	3.4	3.5	3.7	3.9	5.2
Dependência Administrativa										
Estadual	3.0	3.2	3.4	3.4	3.4	3.1	3.2	3.3	3.6	4.9
Privada	5.6	5.6	5.6	5.7	5.4	5.6	5.7	5.8	6.0	7.0
Pública	3.1	3.2	3.4	3.4	3.4	3.1	3.2	3.4	3.6	4.9

Fonte: INEP/SAEB e CENSO ESCOLAR, 2014.

A questão da idade é apenas uma das inúmeras especificidades da EJA. O professor precisa estar preparado para trabalhar, além da heterogeneidade de idade, conteúdos, projetos e modelos de avaliações motivadores, levando em conta todas as faixas etárias envolvidas, a diversidade cultural (diversas visões de mundo, até mesmo pelo tempo de vivência ou pela localidade que habita – urbana ou rural), vivências profissionais e educativas, estrutura social, horário das aulas, condicionamento físico dos alunos (trabalhadores diurnos) ou até mesmo dos professores (carga horária dobrada), entre outros. Os desafios para este profissional tem sido imposto de maneira bem mais acentuada que nas demais modalidades de ensino. E ainda contribui com esses desafios, a formação inicial e continuada inadequada para o trabalho.

Gatti et al (2011) apontam ainda o Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR II), que oferece formação continuada em Língua Portuguesa e Matemática aos professores dos anos finais do ensino fundamental. O GESTAR II sucedeu, em 2004, o Gestar I, de 2001, que foi destinado aos professores das séries iniciais e oferecido no âmbito do Fundescola, em parceria com o Banco Mundial. O Gestar II teve o escopo modificado e a abrangência ampliada em 2008. Implementado em parceria entre o MEC e as IES, os cursos têm duração de 300 horas de formação, sendo 120 presenciais, com a coordenação dos tutores, divididas em 80 horas para estudos coletivos e oficinas, e 40 horas para a elaboração de projeto, plantão e acompanhamento pedagógico; e as 180 horas não presenciais são organizadas em 120 horas para estudos individuais e 60 horas para realização de atividades ou a socialização dos conhecimentos adquiridos. Os tutores também cumprem 300 horas de formação, sendo 96 horas presenciais (40 de formação inicial, 40 de seminário de acompanhamento e 16 de seminário de avaliação do trabalho) e 204 horas a distância com estudos individuais (GATTI et al, 2011).

Por fim, os autores mencionam o Curso de Especialização em Educação Infantil, denominado Proinfantil, que visa ao atendimento direto aos docentes que atuam em creches e pré-escolas, e possuem formação em nível médio, na modalidade Normal. Possui parceria com os Estados e os municípios. O curso proporciona oportunidade de ampliação do conhecimento sobre as características das crianças de 0 a 3 e de 4 a 5 anos de idade e está relacionado às práticas pedagógicas e às questões de identidade desses profissionais. Estava previsto que iniciaria em novembro de 2010, com conclusão para 2012. É desenvolvido também na modalidade semipresencial e admite a participação de professores leigos, que não possuem continuada habilitação mínima legal para o magistério e “estejam atuando nas unidades de educação infantil da rede pública ou em instituições filantrópicas, comunitárias

ou confessionais, conveniadas ou não (instituições privadas sem fins lucrativos)” (GATTI et al, 2011, p. 62). O curso tem sido ofertado pela RENAFORM até os dias atuais.

A Secretaria de Educação Básica, através do portal do MEC (2014), ainda informa, como programas e ações destinados à formação continuada para professores da Educação Infantil, a Formação no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, que é um curso presencial de 2 anos para os professores alfabetizadores, com carga horária de 120 horas anuais. A condução dos cursistas é realizada por orientadores de estudo que são professores das redes, que realizam e se capacitam, através de curso específico, com 200 horas de duração por ano, em universidades públicas.

No contexto do uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), o governo oferece o Proinfo Integrado, programa de formação voltado para o uso didático-pedagógico das TIC no cotidiano escolar e que está articulado à distribuição dos equipamentos tecnológicos nas escolas e à oferta de conteúdos e recursos multimídia e digitais oferecidos pelo Portal do Professor, através da TV Escola e DVD Escola, pelo Domínio Público e pelo Banco Internacional de Objetos Educacionais e o e-Proinfo:

[...] que se constitui num ambiente virtual colaborativo de aprendizagem que permite a concepção, administração e desenvolvimento de diversos tipos de ações, como cursos a distância, complemento a cursos presenciais, projetos de pesquisa, projetos colaborativos e diversas outras formas de apoio a distância e ao processo ensino-aprendizagem (CAPES/SEB, 2014).

O fomento da formação inicial docente está sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Superior (SESu), que planeja, orienta e supervisiona o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior, além de manter e supervisionar e desenvolver as instituições públicas federais de ensino superior e supervisionar as instituições privadas de educação superior, de acordo com a LDB.

Os cursos de licenciaturas estão a cargo dessa secretaria, que atualmente oferece diversos programas que objetivam “ampliar e democratizar o acesso à educação superior de qualidade a partir do reconhecimento do papel estratégico das universidades para o desenvolvimento econômico e social do país [...]” (SESu, 2013, p. 1).

No âmbito da formação inicial, Gatti et al (2011) relacionam algumas ações e programas que foram elaborados e postos em prática nos últimos anos pelo governo federal, visando aos cursos formadores de professores, entre eles:

- Programa Universidade para Todos (PROUNI), criado pela Lei nº 11.096/2005, como outra proposta governamental que não foi pensado para cursos de licenciatura, mas

permite aproveitar parte das vagas ociosas das IESs privadas (particulares e confessionais) também abrange professores de escola pública da educação básica que não tenham nível superior. O ingresso é obtido pelo resultado no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM);

- Novamente o PARFOR, que articula-se com um conjunto de ações do MEC, em colaboração com as secretarias de Educação de Estados e municípios e as IES públicas, para realização de cursos de licenciatura para professores que trabalham nas redes públicas e que ainda não têm formação no nível exigido pela Lei nº 9.394/1996 (LDB). “Ações apoiadas nesse Plano são encontradas bem disseminadas em estados e em muitos municípios, em associação com universidades públicas e também no contexto da UAB” (GATTI et al, 2011, p.121);

- Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); Programa de Formação Inicial para Professores dos Ensinos Fundamental e Médio (Pró-Licenciatura), realizado no âmbito da UAB, se insere no esforço pela melhoria da qualidade do ensino na Educação Básica e tem a coordenação das Secretarias de Educação Básica (SEB) e de Educação a Distância (SEED) – esta última eliminada com a reforma de 2011 - e com o apoio e participação das Secretarias de Educação Especial (SEESP) e Educação Superior (SESu), constituindo-se num programa de formação inicial voltado para professores que atuam nos sistemas públicos de ensino, nos anos finais do Ensino Fundamental e/ou no Médio e não possui licenciatura;

- Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), oferece bolsas, tanto para alunos como para os coordenadores e supervisores dos cursos de licenciatura “pelo desenvolvimento do projeto, com auxílios para despesas a eles vinculadas. Foi criado pelo Decreto nº 7.219/2010, com a finalidade de fomentar a iniciação à docência e melhor qualificá-la, visando à melhoria do desempenho da educação básica” (GATTI et al, 2011, p.129).

Carvalho e Pimenta (2010) analisaram e contextualizaram, através de pesquisa documental, as questões político-ideológicas das ações do Estado na implementação do Pró-Licenciatura. Evidencia-se nesse estudo a relação estabelecida da concepção do programa com as ações empreendidas anteriores a 2005, quando de sua criação, especificamente o financiamento público de cursos superiores na modalidade a distância e o movimento mantido pela universidade públicas que, mesmo com pouca colaboração, interação e troca efetiva, demonstrou a união para construção de um modelo possível de educação a distância em cursos de nível superior. Nesse sentido, as autoras citam a atuação da Universidade Pública do

Brasil²² (UNIREDE), organização não-governamental, criada em 1999 pelo consórcio interuniversitário Universidade Virtual Pública do Brasil, que articulava-se com as políticas de educação a distância no país, cujos editais para cursos de formação de professores à distância antecederam aos editais do Pró-Licenciatura.

No estudo, as autoras evidenciam diversos aspectos positivos e negativos relativos ao programa, como as publicações dos editais que tratavam dos pressupostos metodológicos e orientações pedagógicas e que, no seu entendimento, eram bem definidos, sendo a comunicação feita com antecedência para os interessados, diferentemente dos editais de programas anteriores; o modo de articulação, que contemplava duas esferas em diferentes níveis e que aumentavam significativamente o risco do desenvolvimento de projetos nesta linha, sendo que em uma das esferas “para funcionar, o projeto dependia do funcionamento da máquina em três instâncias, com atribuições e responsabilidades distintas” (CARVALHO e PIMENTA, 2010, p. 109); e as incongruências das políticas de seleção e implementação dos cursos que não seguiam o perfil dos dados apresentados no documento de seleção, que apresentava as regiões Norte e Nordeste com maior número de professores sem o nível de escolaridade necessário, porém, na distribuição de recursos e financiamento de cursos, essas regiões não foram privilegiadas com a concentração de cursos e instituições em nenhum dos três editais lançados.

O programa foi substituído, no mesmo ano de sua criação, pela UAB, segundo Carvalho e Pimenta (2010, p. 120), “a partir da realização de uma única reunião do Fórum das Estatais”, também em 2005. Durante o lançamento do edital de criação da UAB, os cursos do Pró-Licenciatura continuaram assessorados pela SEED/MEC, sendo decretado o fim do Pró-Licenciatura, “embora os problemas financeiros, no que diz respeito ao repasse das verbas e pagamento de bolsas, tenham se tornado uma constante para as IES participantes” (CARVALHO; PIMENTA, 2010, p. 120), e apenas em 2009 foi comunicado pelos representantes do governo o seu fim. Em relação à UAB, as autoras afirmam:

Como modelo pronto, a UAB representa determinados grupos que compreendem a Educação a Distância como um paradigma hegemônico, no qual é possível realizar matrículas em grande quantidade, apresentando números surpreendentes no crescimento do Ensino Superior. O discurso é fundamentado em números impactantes de polos, municípios atendidos,

²² A UNIREDE foi formada como um consórcio interuniversitário com o nome de Universidade virtual Pública do Brasil. A ideia central do consórcio era lutar por uma democratização do acesso ao ensino superior público, gratuito e de qualidade, bem como socializar as experiências, materiais e outras formas de cooperação entre as instituições públicas de nível superior (CARVALHO; PIMENTA, 2010, p. 106).

crescimento de matrículas e cursos oferecidos. A qualidade existe como um discurso disciplinador para as IES que não seguem o padrão de qualidade determinado pelo MEC, incluindo a concordância com o modelo proposto. Não existe um projeto pedagógico, não é apresentada nenhuma fundamentação teórica para justificar as estratégias na consolidação dos cursos e polos. Fala-se em “geopolítica” dos polos e se apresenta diagramas que não traduzem uma política clara de EAD no ensino superior que esteja dissociada do incremento nos números. Podemos afirmar, diante do discurso governamental oferecido, que o modelo de EAD implementado atualmente apresenta convergência com a proposta fordista no processo de educação de massas, apesar da roupagem tecnológica com a qual foi revestida.

No tocante ao modelo hegemônico na educação à distância, as autoras reconhecem que “toda inovação, sobretudo na educação, deve ser realizada com cautela na experimentação de novas modalidades, especialmente, as que utilizam forte agregado tecnológico”, tanto como em termos de propostas, recursos tecnológicos no processo de aprendizagem, adaptação de os alunos e avaliar de cada etapa; porém afirmam que esse tipo de modelo “reprime as experiências inovadoras, engessa o currículo e uniformiza a diversidade. Esta ação gera ressentimentos nos gestores, professores, tutores e alunos, que buscam a flexibilidade na EaD e encontram imobilidade” (CARVALHO; PIMENTA, 2010, p. 121).

As afirmações dessas autoras nos remetem a Brzezinski (2014), quanto à expansão dos cursos pela UAB não regulada pela CAPES, bem como a inexistência de um projeto pedagógico que justificasse as estratégias na consolidação dos cursos e polos de ensino pode justificar a evidencia da oferta desordenada, também evidenciada por Brzezinski (2014) e com o que destacamos sobre cursos cadastrados na modalidade da EJA, mas sem ofertas pelos polos da UAB. Esses e os demais aspectos expostos apontam para o fato de que não é o bastante a criação de programas com base em dados governamentais, a exemplo do Pró-Letramento que utiliza o SAEB, como via para a solução do problema da formação inicial e continuada dos professores. É preciso que os educadores em exercício, dos diversos municípios brasileiros, público alvo dos referidos programas, e em especial das regiões Norte e Nordeste, pois possuem maior número de professores com necessidade de formação, sejam consultados quanto às suas carências formativas, ação, algumas vezes, prevista legalmente, como é o caso da proposta da Rede, mas não efetivada na prática, o que assinala a distância entre o que é legalmente proposto e o que é de fato executado nos programas.

A formação continuada docente ainda é fomentada pela SECADI, através da implementação de políticas públicas integradas aos Programas e Ações da Educação Superior, Profissional e Tecnológica e Básica. Pela RENAFORM, em parceria com as IES, a SECADI,

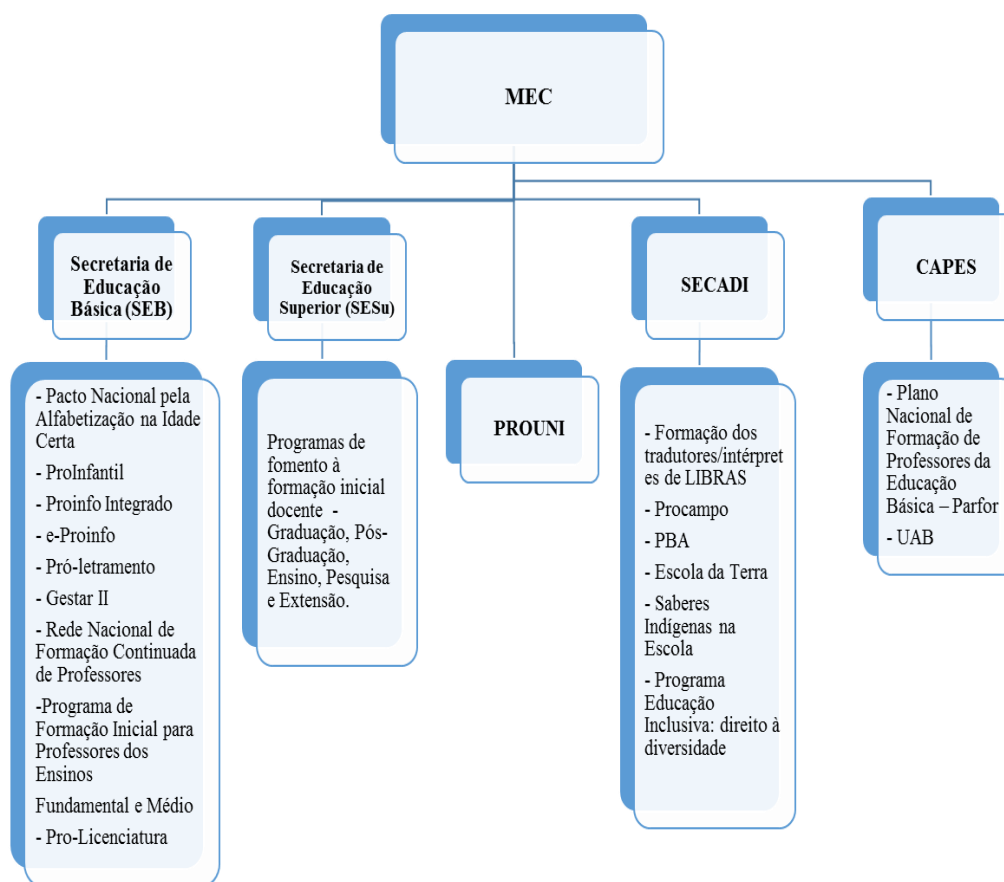
são ofertados cursos de extensão, aperfeiçoamento e especialização, nas modalidades presencial e a distância, atendendo demandas de formação apresentadas pelos sistemas públicos de ensino (BRASIL, 2014a). As ações, projetos e programas dessa secretaria (MENSAGEM INCOMPLETA)

A formação inicial de professores também é apoiada pela SECADI, a exemplo da formação dos tradutores/intérpretes de LIBRAS para a organização e oferta da educação bilíngue nas escolas de ensino regular, dos professores para o campo, através do Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo (Procampo) que apoia a implementação de cursos regulares de licenciatura em educação do campo nas instituições públicas de ensino superior de todo o país e que estão voltados em especial para a formação de educadores nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio nas escolas rurais, e dos alfabetizadores do PBA. (SECADI/MEC, 2013, p. 3-4).

A formação continuada é fomentada por diversos programas, como a Escola da Terra que visa à promoção da qualidade do ensino nas escolas do campo e quilombolas, com classes multisseriadas; Saberes Indígenas na Escola, que oferece cursos de aperfeiçoamento de 200 horas nas áreas de Letramento e Numeramento Indígena, Língua Portuguesa e Língua Portuguesa como segunda língua ou língua adicional, e bolsas de estudo para professores indígenas cursistas e para professores formadores indígenas, responsáveis pela formação local, e pretende formar 500 professores indígenas até 2015; e Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade de formação continuada de gestores e educadores para o desenvolvimento de sistemas educacionais inclusivos, voltados à valorização da diversidade, dos direitos humanos, da inclusão e da sustentabilidade socioambiental.

Verifica-se, no âmbito das medidas empreendidas pelos dois últimos governos brasileiros, quanto à formação dos docentes da Educação Básica, a existência de muitos programas com objetivos diversos e atendendo às várias modalidades desse nível de ensino. Considerando os principais órgãos já mencionados que tratam da formação inicial e continuada docente, mapeamos, a partir de pesquisa realizada de agosto a dezembro de 2014, nos portais do MEC e CAPES, os programas e ações desenvolvidos pelos dois órgãos, cujos objetivos e características foram mencionados nessa seção. O mapeamento é apresentado na Figura 1 a seguir.

Figura 1 – Programas e Ações para Formação Docente Desenvolvidos pelo MEC (2014)



Fonte: MEC/CAPES, 2014.

Foi possível identificar a articulação do PARFOR, desenvolvido pela CAPES, com as ações desenvolvidas pela SEB. Enfatiza-se, quanto ao Proinfantil, a admissibilidade da participação ser professor leigo, não possuindo habilitação mínima legal para o magistério, situação já enfatizada por nós e que continua a ser uma realidade concreta na Educação Básica, porém, sendo admitido nesse programa, poderia ser uma possibilidade em outro para os alfabetizadores populares de jovens e adultos.

Identificou-se ainda algumas modalidades de ensino da Educação Básica para os quais os programas e ações se destinam, como professores da Educação Infantil, do Ensino Fundamental (anos iniciais e finais) e Ensino Médio (anos finais), porém não foi possível determinar nenhum programa específico para docentes que atuam na EJA, tampouco nos diversos programas para jovens e adultos que são desenvolvidos no âmbito dos vários Ministérios, a exemplo do PBA, PROJOVEM, PLANFOR, entre outros. Chamamos a atenção para a possibilidade de novos estudos que visem aprofundar cada um dos programas e ações

apresentados, em especial quanto às modalidades, regiões e número de docentes que são atingidos, inclusive avaliando a execução quanto às suas finalidades.

É importante ainda perceber que a discussão das políticas docentes, voltadas para sua formação, nos remete à reflexão da complexidade do trabalho cotidiano do professor, uma vez que diversas são as exigências para sua atuação, seja em qualquer nível de ensino ou modalidade.

3.3 A formação de professores de jovens e adultos

Inicialmente é preciso considerar que crescem e diversificam-se os estudos que tratam da formação de professores com foco na EJA, todos fundados no referencial teórico da formação docente, uma vez que o professor é o profissional socialmente preparado para garantir a socialização ampla da cultura acumulada historicamente, considerada a diversidade de sujeitos e contextos. Haddad (2002) consideram, em seu estudo do estado da arte da Educação de Jovens e Adultos, que se trata ainda de um campo em que predomina a fragmentação, o que é sintetizado por Silva (2010) no Quadro 9, a seguir.

O estudo de Silva (2010) elegeu cinco grandes temas: Professor, Aluno, Concepções e Práticas, Políticas Públicas de EJA e Educação Popular, estando a formação do professor inserida no Tema I. Dos 32 trabalhos analisados nesse grupo, três teses e oito dissertações enfocam, como questão central, a formação dos professores da EJA, demonstrando assim a relevância dessa temática para aqueles que investigam sobre o professor da EJA.

Quadro 9 – Relação dos temas e subtemas, estado da arte EJA

TEMAS E SUBTEMAS	TOTAL
TEMA I – PROFESSOR	32
1. Relações professor/aluno e visões sobre EJA	12
2. Professor: sua prática e sua formação	20
TEMA II – ALUNO	48
1. Perfil dos alunos	20
2. Visão do aluno	28
TEMA III – CONCEPÇÕES E PRÁTICAS	39
1. Fundamentos Teóricos	6
2. Propostas e práticas pedagógicas	10
3. Leitura e Escrita; Matemática; Outras áreas	23
TEMA IV – POLÍTICAS PÚBLICAS DE EJA	40
1. História da EJA	6
2. Políticas Públicas Recentes	9
3. Alfabetização	5
4. Centros de Estudos Supletivos	8
5. Ensino Regular Noturno	6
6. Políticas Municipais e Educação Popular	6
TEMA V – EDUCAÇÃO POPULAR	24
1. Participação dos movimentos sociais em EJA	9
2. Educação para cidadania	12
3. Educação Popular na Primeira República	3
TOTAL	183

Fonte: SILVA, 2010, p. 22.

Levando em conta a quantidade de subtemas relacionados no quadro, num total de 16, em especial o grupo IV – Políticas Públicas de EJA que possui 6 subtemas, fica evidenciada a fragmentação mencionada por Haddad et al no que diz respeito aos objetos de estudo relativos à EJA, o que sugere a complexidade da modalidade, não apenas em termos dos agentes que a compõem, em especial o professor e o aluno, mas a própria vivência dos diversos processos de sala de aula (relação professor/aluno, proposta e práticas pedagógicas, disciplinas, entre outros), mas também, num nível macro, as políticas públicas destinadas à modalidade, quer sejam as mais recentes ou as específicas, como no caso da alfabetização.

É sem dúvida um campo fragmentado e que, embora tenha sido legalmente normatizado há quase duas décadas pela LDB/1996, com a criação da modalidade, muito embora, conforme observado nesse trabalho, um campo imposto historicamente, mas que na prática ainda não formou um status consolidado, e atrevemos a dizer, respeitado, da maneira que merece ser pelos que elaboram as diretrizes educacionais – governo federal e demais esferas, pelos que as executam – entes executores ou até mesmo pelos agentes escolares – diretores, professores e alunos.

Ao construírem o estado da arte em EJA, Haddad et al (2002) concluíram, entre outros aspectos, que as pesquisas sobre o professor de EJA reafirmam a existência de um preconceito sobre esse campo de trabalho, considerado como de segunda linha, estigma verificado entre professores, corpo técnico das escolas e secretarias de educação e até mesmo entre os próprios alunos, o que representa um desafio a ser enfrentado. Assim, recomendaram:

[...] que a formação continuada de professores deva ser feita numa estreita relação com a prática cotidiana, com acompanhamento sistemático ao professor, para que se possa garantir algum retorno desta ação ao trabalho efetivo em sala de aula. Os “treinamentos” esporádicos, os cursos aligeirados e os programas de alfabetização sem continuidade garantida são avaliados nas pesquisas como instrumentos de desserviço à EJA, pois criam expectativas que não serão correspondidas, frustram alunos e professores e reforçam a concepção negativa de que não há o que fazer nesta modalidade de ensino (HADDAD et al, 2002, p.18-19).

Conforme os autores, há certa unanimidade em relação à necessidade de formação específica dos professores que atuam em EJA, balizada em diversos elementos que apontam para precariedades dos trabalhos dos professores onde esta formação não ocorre. Os trabalhos desse grupo apresentam diversos suportes para seu referencial teórico, porém a maioria utiliza um resgate do histórico da Educação Popular e da EJA no Brasil, fazendo, em geral, referências ao histórico da EJA, destacando os equívocos presentes nesta modalidade, desde sua concepção original, como a educação compensatória, supletiva e de caráter emergencial. Constataram, por outro lado, uma variedade de intersecções nessa área temática, o que se revelou como uma riqueza em termos de aportes utilizados na busca da compreensão das práticas e da formação docente da EJA, ao mesmo tempo em que foram percebidas algumas fragilidades em termos da consistência e segurança na utilização de um referencial mais homogêneo.

Os autores destacaram entre as conclusões das pesquisas investigadas alguns elementos importantes, sendo um deles a “capacidade de identificar os problemas relacionados à realidade da EJA, não apenas no interior da escola ou da profissão docente, mas, também, em fatores externos” (HADDAD et al, 2002, p. 37). Nesse sentido, enfatizamos duas dessas conclusões, a relativa aos estudos de Menin (1994), que concluí sobre as dificuldades enfrentadas pelos professores e seus alunos relacionadas às causas exógenas à escola, como a negligência do Estado em oferecer condições mínimas de trabalho e salário que garantam uma prática docente competente e comprometida; e também aos estudos de Guidelli (1996) que concluí recomendando que cabe às instituições responsáveis pela

formação de professores e aos responsáveis pelas políticas públicas dar mais atenção à EJA e desenvolver programas de formação continuada a seus professores.

Vemos, nas conclusões dos estudos mencionados, a necessidade de que os profissionais dessa modalidade sejam ouvidos nas dificuldades de formação enfrentadas, na sua prática, pelos que elaboram os programas para esse fim, ou seja, na atualidade, o Governo Federal, a fim de que os programas sejam desenhados atendendo às reais necessidades dos educadores, para que não se incorra em erros já mencionados, a exemplo das ações da Rede que não levaram em consideração as reivindicações do público alvo dos programas.

Enfatizamos que ambos os estudos são anteriores aos governos pós neoliberais, assim, não contemplam aspectos relativos às atuais políticas docentes, em especial às questões que envolvem a formação inicial e continuada dos alfabetizadores do PBA. Diante dessas constatações, nosso estudo amplia essas interseções mencionadas pelos autores, ao refletir sobre o profissional, sua prática e a formação, a partir da complexidade de sua função, dos determinantes que impactam tanto sua formação quanto sua prática, e da importância dos seus compromissos éticos e políticos, como cidadão e profissional, e representa um diferencial nos estudos sobre EJA, por tratar da formação inicial e continuada dos alfabetizadores de um programa não-formal que vem sendo oferecido pelo governo federal há mais de uma década.

3.3.1 A complexidade da função intelectual docente e os compromissos políticos e éticos do professor

A consciência sobre a profissionalidade²³ é um aspecto não apenas individual, mas se completa no coletivo, naquilo que se convencionou chamar de “consciência de classe”. Pertencemos sempre a um determinado grupo, somos conformistas de algum conformismo, homens-massa ou homens coletivos, “[...] Quando a concepção do mundo não é crítica e coerente, mas ocasional e desagregada, pertencemos simultaneamente a uma multiplicidade de homens-massa [...]” (GRAMSCI, 1991a, p. 12). No entanto, a profissão docente tem uma identidade coletiva construída a partir de uma luta pelo reconhecimento da profissão, como assegura Brzezinski (2006).

Essa identidade necessita ser coerente e essa coerência é atingida a partir da crítica, possível apenas através da reflexão sobre a realidade concreta. Essa crítica pode ser entendida também a partir de Gramsci (1991a), seu início é a consciência daquilo que somos

²³ Entendida como “[...] o conjunto de comportamentos, conhecimentos, destrezas, atitudes e valores que constituem a especificidade de ser professor.” (SACRISTÁN, 1999, p. 65).

realmente, como produto do processo histórico. Assim, antes de refletir e criticar a prática e a formação docente, é necessário refletir e buscar entender a importância dessa profissão.

A importância da função docente na sociedade pode ser compreendida a partir da posição que o professor ocupa nas reflexões gramscianas quanto aos intelectuais e suas representações nos diversos tipos de sociedades. *A priori*, não existe dúvida no entendimento do autor, todos os homens são intelectuais, não existindo os não-intelectuais, pois, independentemente da atividade que se execute, o intelecto sempre será usado, variando apenas os graus de atividade específica intelectual que são necessários para sua execução.

Definido o aspecto intelectual inerente a qualquer profissão, bem como na de professor, ressalta-se que a compreensão do papel desse intelectual vai além do mero conhecimento de suas características, compreendidas a partir das duas principais categorias utilizadas por Gramsci (1991b), a tradicional e a orgânica. Antes, compreender a função docente, na configuração do mundo atual, deve partir do breve resumo que o autor elabora das diferenças de posições dos dois tipos de intelectuais, considerando a década de 1930, em diversos países como França, Inglaterra, Rússia, Estados Unidos e Japão, e também em algumas regiões, a exemplo da América do Sul e América Central.

Em sua síntese, Gramsci (1991b) chama a atenção para as especificidades dos tipos de intelectuais em cada local, sobressaindo a análise sobre eles na América do Sul e América Central, pela qual ele afirma existir uma ampla categoria de intelectuais tradicionais, que se encontrava à época e que guardava relação com os quadros das civilizações espanhola e portuguesa dos séculos XVI e XVII, caracterizados pela Contrarreforma e pelo militarismo parasitário, tendo o clero e uma casta militar, como as duas categorias de intelectuais tradicionais fossilizadas igualmente ao modelo da Europa. Chamamos a atenção para as características dessas regiões naquele período e que são ressaltadas pelo autor como a restrita base industrial, a simplicidade de superestruturas, sendo a maioria dos intelectuais do tipo rural – com o domínio no latifúndio, extensas propriedades eclesiásticas e a ligação deles com o clero. Gramsci (1991b) afirmou que era uma situação na qual o elemento laico e burguês ainda não tinha alcançado a subordinação à política laica do Estado moderno, dos interesses e da influência clerical e militarista.

Podemos dizer que, no caso brasileiro, a maior parte dessas características atribuídas à América do Sul e à Central, relativas aos intelectuais tradicionais, também se encontravam na década de 1930 no Brasil, e ainda se mantiveram por algumas décadas, uma vez que o país só inicia de fato seu desenvolvimento industrial, para que possamos mencionar

uma nova categoria de intelectuais (os urbanos), a partir da década de 1950 com o avanço do modelo desenvolvimentista.

Conforme Gramsci (1991b, p. 9), a escola tinha uma importante função na criação dos intelectuais, pois era considerada como o instrumento para sua elaboração em diversos níveis. Assim, “a complexidade da função intelectual nos vários Estados pode ser objetivamente medida pela quantidade das escolas especializadas e pela sua hierarquização: quanto mais extensa for a "área" escolar e quanto mais numerosos forem os "graus" "verticais" da escola, tão mais complexo será” sua cultura e civilização. Foi a leitura de Gramsci que elucidou o papel dialético da escola, como capaz de produzir uma nova ideologia ou contra-hegemonia, a partir dos intelectuais, sem negar sua função clássica de socializar a cultura.

Durante várias reformas educacionais empreendidas no país, e até os dias atuais, os professores continuam a ter que conviver em seu trabalho com “pacotes pedagógicos”, que desconsideram sua autonomia pedagógica, criatividade e impõem constantes exigências tecnicistas à sua formação (inicial e continuada) e à sua prática, sem, no entanto, melhorarem efetivamente as suas condições de trabalho, recursos, valorização, entre outros.

A manutenção e o prolongamento de elementos de uma reforma para outra são aspectos que se verificam nas reformas educacionais brasileiras e a ênfase no trabalho docente e na sua formação contínua tem sido uma constante. Discussões surgem sobre o tema, que exaustivamente é debatido, pesquisado, não apenas pelo Estado, principal responsável pela oferta da educação, mas também pelas instituições formadoras, organismos internacionais e pelos próprios professores. Porém, os processos, diretrizes ou modelos que se desenvolvem a partir desses, na maioria das vezes, são contraditórios e tendem a contribuir ainda mais para a desprofissionalização²⁴ que atinge a profissão docente há diversas décadas.

A solução certamente passa por um trabalho conjunto. Nosella (2005) nos dá algumas diretrizes para que se compreenda quais devem ser os primeiros passos, que em nossa concepção não estão direcionados apenas a um compromisso pessoal do professor, mas aponta também para direcionar a atuação dos demais atores (gestores, legisladores, representantes de classe, entre outros) que estão ligados à educação. O primeiro passo seria “voltar a valorizar a dúvida e a pergunta como método, mesmo que para alguns pareça isso impertinência. [...] A atual tarefa política prioritária do intelectual, do educador, é recolocar

²⁴ Entendida como o processo de enfraquecimento da profissão do professor, expresso por diversos aspectos, como: a redução da qualidade da formação (inicial e contínua); precarização das condições de trabalho (redução dos salários e instabilidade); exclusão nos processos de construção de políticas educativas, entre outras.

perguntas, voltar a valorizar as dúvidas [...]” (NOSELLA, 2005, p. 228); duvidar do que se coloca pronto, quase acabado, do que nos incomoda; perguntar para onde nos levará, em que contribuirá. Em segundo, ele considera que a fusão do compromisso político com a competência técnica remete a compreender o quadro político em que se vive no contexto histórico geral, como um momento de um processo demorado, de amadurecimento de uma profunda e sólida cultura democrática. Nesse sentido, afirma que apesar de ter havido no Brasil regimes democráticos, não ocorreu uma cultura democrática, sólida e duradoura, resultante de ininterrupto processo histórico.

Cultura democrática é um clima espiritual, inicialmente rarefeito, que com o passar dos anos, no respeito indiscutível às regras democráticas, que valoriza o processo e não só os resultados, que prioriza uma política econômica de inclusão e equilíbrio social, torna-se um senso comum denso, firme, quase um inconsciente coletivo. (NOSELLA, 2005, p. 228).

Em relação à educação, esse processo ainda é jovem, “[...] e trouxe conquistas bem concretas, difundiu a escolarização, sobretudo a fundamental, testou novos processos de avaliação, viu florescer numerosas organizações sindicais e profissionais, animou grandes e vigorosos debates, produziu revistas, livros e comunicação virtual (NOSELLA, 2005, p. 229). E por último, o autor acredita que “[...] para integrar a dimensão técnica e o compromisso político, precisamos voltar a meditar sobre o próprio conceito de política, sua natureza, revisitando a fundamentação teórica do poder político [...]” (NOSELLA, 2005, p. 230), questionando se este último decorre da definição dos seus fins ou dos seus meios. E sugere algumas indicações:

Idealisticamente, política refere-se aos fins. Por isso, classicamente, diz-se que a política objetiva a ordem e a felicidade geral da cidade ou da nação. Mas é a questão dos meios que, conforme advertem Maquiavel e Marx, põem-nos no caminho (método) mais concreto e fecundo para nossas análises. Vista pela ótica dos meios, a política é essencialmente poder ou domínio, o qual, por sua vez, distingue-se em três grandes âmbitos: o poder econômico, o poder ideológico e o poder político propriamente dito ou de governo [...]. (NOSELLA, 2005, p. 230).

Em complemento, o autor questiona se o compromisso político do educador situa-se no âmbito do poder econômico (usa da força dos bens necessários à sobrevivência humana), do ideológico (usa da força das ideias e dos símbolos para vencer as mentes e dobrar a vontade dos homens) ou do burocrático-militar, ou seja, de governo (usa da força física e burocrática que lhe competem legítima e exclusivamente)? E em resposta, ele afirma

que são esferas interligadas, embora prática e conceitualmente sejam distintas, e nesse sentido o educador exerce seu compromisso político essencialmente no âmbito do poder ideológico ou espiritual. Ao justificar sua resposta, considera que é preciso fazer uma releitura de Gramsci, mais atenta e menos rápida, do que foi lido nos anos de 1980.

Entendemos que os educadores não podem manter-se no conformismo e na neutralidade ideológica, na postura de intelectual tradicional, sendo dominados pela força do poder econômico e do burocrático, mas devem posicionar-se como intelectuais que são, sob a ótica e a doutrina de uma classe fundamental, engajando-se ética e politicamente em favor da melhoria de suas condições de trabalho, de sua formação continuada, da melhoria e ampliação de sua classe, do maior reconhecimento do seu trabalho, entre outros aspectos, que influenciam não apenas na sua própria satisfação pessoal e profissional, mas de forma direta na melhoria da qualidade da educação.

Nesse perspectiva, Snyders (1981) aponta a alternativa de o professor se tornar um intelectual progressista, caso ele não tenha sido recrutado diretamente das fileiras da classe trabalhadora, porque está comprometido com o progresso do homem em geral e não de grupos sociais privilegiados. É a pressão das forças positivas já presentes na escola (reivindicações dos pais e dos alunos; os acordos entre mestres, pais e alunos), ou seja as reivindicações das massas que, segundo o autor, farão os professores se sentirem apoiados e confiantes para contestar o funcionamento da escola e manter sua confiança nela. Através delas, “tomarão consciência do laço entre as condições do progresso escolar e a exigência do progresso social” (SNYDERS, 1981, p. 103).

Ao nos questionar sobre as características do ato pedagógico de um professor comprometido politicamente nesta sociedade do século XXI, Nosella (2005, p.236) afirma:

[...] ele precisa ensinar a produzir, a criar coisas novas, não apenas a comercializar. Precisa ensinar também a priorizar o valor de uso e não apenas o valor de troca. Precisa ainda defender a escola como um sistema permanente, orgânico, cujos efeitos positivos são de longo alcance, superando a necessidade dos projetos especiais de caráter político-eleitoral. Até mesmo a alfabetização não pode mais ser comparada como campanha. Precisa entender e ensinar que a sociedade pós-industrial e virtual em que vive produz ampla margem de tempo livre, que pode tornar-se um tempo de desemprego ou de criatividade, de vazio ou de liberdade, de destruição ou de preservação, de barbárie ou de solidariedade.

Entendemos que essas reflexões devem avançar, o que só será possível a partir do momento em que tomarmos consciência da força da nossa ‘intelectualidade’ e quando sairmos do nosso conformismo e passarmos a conhecer/intervir para transformar a realidade.

Um único trabalho de pesquisa não dará conta de tantos problemas que envolvem a educação, e nesse aspecto, esta seção, ao debruçar-se sobre as temáticas da prática e da formação docente, o faz na perspectiva de subsidiar a análise de um desses problemas, a formação docente para a prática na EJA e, em especial, da alfabetização. É preciso que muitos outros estudos surjam na busca da conscientização do que se vivencia de real na educação brasileira.

3.3.2 O professor, sua formação e sua prática no contexto da EJA

Ao indicar que é preciso repensar os programas de formação docente, que incidem mais fortemente nos aspectos técnicos da profissão do que nos pessoais e culturais, Sacristán (1999) afirma que educar e ensinar são, sobretudo, permitir um contato com a cultura, e, nesse processo, a própria experiência cultural do professor é determinante. Em relação à função dos professores, ele considera que essa

[...] define-se pelas necessidades sociais a que o sistema educativo deve dar resposta, as quais se encontram justificadas e mediatizadas pela linguagem técnica pedagógica. O conceito de educação e de qualidade na educação tem acepções diferentes segundo os vários grupos sociais e os valores dominantes nas distintas áreas do sistema educativo. A imagem da *profissionalidade ideal* é configurada por um conjunto de aspectos relacionados com os valores, os currículos, as práticas metodológicas ou a avaliação. (SACRISTÁN, 1999, p. 67).

O autor afirma que devido aos debates sociais sobre educação constroem-se crenças e aspirações que fazem emergir diferentes exigências quanto ao comportamento dos professores, situação que é notada claramente em momentos de conflitos (exemplo: família e professores), e na evolução da sociedade que alarga as funções da escola e também aumenta as exigências sobre o professor. No entanto, as profissões, para Sacristán (1999), são definidas por suas práticas e por um certo monopólio das regras e conhecimentos do que se realizam. Nesse sentido, comungamos parcialmente com ele, quando afirma que os limites docentes, na prática, e diante do conhecimento especializado no âmbito da educação e, em particular, do ensino, porque, via de regra, eles não produzem os conhecimentos que reproduzem e nem determinam as estratégias práticas de ação, executam planejamentos oficiais; por isso é importante analisar o significado da prática educativa, compreendendo as suas consequências para a formação e para o estatuto desses profissionais, ao que acrescentamos a importância dos saberes experienciais construídos ao longo da sua trajetória de vida como indica Tardif e Lessard (2009).

Nesse sentido, como já mencionado, a LDB/1996, no seu Art. 62, alterado pela Lei nº 12.796, de 2013, determina que:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal (BRASIL, 2013).

No entanto, o que tem ocorrido, desde as campanhas de alfabetização de adultos até os programas de alfabetização atuais, é que, tratando-se de alguns programas não-formais, como é o caso do PBA, pelo menos em Sergipe, os professores, embora exercendo sua prática com jovens e adultos que se “[...] situam na faixa etária superior à considerada própria, no nível de conclusão do Ensino Fundamental e do Ensino Médio” (BRASIL, 2010c) não possuem necessariamente a formação estabelecida pela lei, graduação ou nível médio na modalidade normal, conforme circunstâncias locais ou regionais, o que exige, diante dessa situação, uma formação mínima, ao menos inicial, para sua prática.

Essa realidade foi constatada pelas pesquisas do projeto *A transdisciplinaridade como alternativa teórico-metodológica para a efetividade da alfabetização e letramento de jovens e adultos no semiárido sergipano*, TRANSEJA/Unit/CAPES/INEP, executado no período de 2011-2012, em 14 municípios do Seminário Sergipano: Canindé de São Francisco, Carira, Cumbe, Feira Nova, Gararu, Itabi, Monte Alegre de Sergipe, Nossa Senhora Aparecida, Nossa Senhora da Glória, Nossa Senhora de Lourdes, Poço Redondo, Poço Verde, Porto da Folha e São Miguel do Aleixo, através das quais foi identificado que a maioria dos voluntários (alfabetizadores e coordenadores de turmas) possuía a formação do ensino médio, sem predominância na modalidade normal, o que vai de encontro a LDB 9.394/1996.

Esta atitude de pretensa “miopia” dos constantes governos para com a educação de adultos levou o país a prolongar, até os dias atuais, o problema do analfabetismo e só estampa mais a opção política que eles assumem, nos remetendo à questão da opção política dos educadores:

[...] é pela modernização capitalista, a alfabetização de adultos não pode ir, de um lado, além da capacitação dos alfabetizados para que leiam textos sem referência ao contexto; de outro, da capacitação profissional com que melhor venham sua força de trabalho no que, não por coincidência, se chama “mercado de trabalho. Se revolucionária é sua opção, o fundamental na alfabetização de adultos é que os alfabetizados descubram que o importante

mesmo não e ler histórias alienadas e alienantes, mas fazer história e por ela serem feitos. (FREIRE, 1978, p. 69-70).

Os modelos ainda postos não oportunizam essas histórias, nem para quem educa e nem para quem é educado na EJA, seja ela formal ou não-formal; é como diz Freire (1978) “é um quefazer neutro”. Mudar essa situação ainda é premente no quadro educacional do nosso país, e, nesse sentido, não só a formação, mas também a prática educativa da EJA devem ser repensadas. Pensar essa prática requer compreender que ela antes de ser responsabilidade do professor, é um processo inicialmente orientado por determinações externas à escola e a ele, ao qual os dois vão se adaptando na medida do que é possível ser adaptado, ou que não consegue se adaptar, mas que, em ambos os casos, ao final, resultará em avaliações, a fim de construir indicativos que expressarão seus resultados.

Através de uma sistematização das práticas educativas, Sacristán (1999) afirma a existência de pelos menos três principais práticas educativas: a) prática educativa antropológica de ensino (anterior e paralela à escolaridade de determinada sociedade e cultura); b) prática institucionalizada (que se desenvolve no ambiente cultural, onde o professor se afirma como profissão, dependendo de coordenadas político-administrativas que regulam o sistema educativo e de condições de trabalho); e c) práticas concorrentes (situadas fora do sistema educativo, mas que afetam a prática educativa).

O atual estágio de desenvolvimento científico e tecnológico que assinala o século XXI nos faz perceber que a escola, embora permaneça sendo o espaço por excelência de educação ou socialização da cultura historicamente acumulada, não é exclusiva; diversos outros espaços são educativos e desenvolvem práticas sociais de natureza educativa, como as políticas públicas, o trabalho, o partido político, a Igreja, as ONGs, os movimentos sociais, a mídia, entre outros; o que está a reclamar da instituição Escola a articulação com esses diferentes espaços educativos, que determinam o *habitus* do professor e do aluno.

Toda política educativa é, de alguma forma, uma sugestão e uma imposição de práticas, tanto maior quanto mais intervencionista for nos processos pedagógicos e quanto menos capacidade de contestação, réplica e participação tiverem os professores. O valor condicionante de todas as práticas concorrentes é, em termos gerais, inversamente proporcional à autonomia dos docentes, ao nível da sua formação e ao grau de organização coletiva. (SACRISTÁN, 1999 p. 74).

Freire (1996) argumenta que alguns saberes fundamentais à prática educativo-crítica ou progressista devem ser conteúdos obrigatórios à organização programática da

formação docente, e sua compreensão deve ser elaborada na prática formadora, desde a formação inicial. Entre eles:

Ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua produção ou a sua construção, pois “Não há docência sem discência, as duas se explicam e seus sujeitos, apesar das diferenças que os conotam, não se reduzem à condição de objeto, um do outro. Quem ensina, aprende ao ensinar, e quem aprende, ensina ao aprender (FREIRE, 1996, p.12). Assim, o professor da EJA, em conjunto com seus alunos, são os sujeitos da construção do conhecimento e não objetos dos programas prontos, “empacotados”. Essa visão transforma a relação sujeito – objeto em um bilateral espaço de crescimento, criação e emancipação.

Ensinar é uma especificidade humana, o que nos leva a crer que esta é a principal razão de que a educação não pode ser burocratizada. De fato ela exige segurança para que o professor se mova, e esta é diretamente relacionada à competência profissional, que precisa ser alcançada através da sua responsabilidade, quanto à sua própria formação, mas esta responsabilidade também deve ser partilhada com quem o contrata, na perspectiva de que estejam sendo empregados todos os recursos que a EJA merece, não só por sua luta histórica, mas pelo próprio merecimento das pessoas que dela necessitam e a têm como direito humano, porque essa é a exigência do comprometimento, individual e coletivo, dos professores, de sua classe e dos seus responsáveis, da família e do Estado e da sociedade civil.

Como consequência da especificidade da educação ser a crítica, dela se espera uma forma de intervenção no mundo. Mas a quem interessa que os educandos da EJA intervenham no mundo? Em primeira instância, a si próprio; depois, à comunidade. Em último caso, interessa essa emancipação aos que exercem o poder, de modo que as iniciativas transformadoras só advirão a partir dos alunos, professores e sociedade civil. A intervenção que os poderes instituídos esperam é uma intervenção “produtiva”, relacionada sobremaneira ao desenvolvimento econômico. Mas essa intervenção não é só isso, como afirma Freire (1996), jamais será apenas reprodutora, nem também exclusivamente desmascaradora da ideologia dominante ou desocultação da realidade. As diversas teorias da Sociologia da Educação, desde os clássicos, já revelaram que toda educação, ao mesmo tempo em que reproduz, também transforma; ao tempo em que oculta, desoculta, como contradições que convivem nessa prática social. É preciso que os professores entendam sua importância, nesse processo, e a exigência do ato de educar no sentido da tomada de posição, pois como afirmava Freire (1996, p. 39-40):

Não posso ser professor se não percebo cada vez melhor que, por não poder ser neutra, minha prática exige de mim uma definição. Uma tomada de posição. Decisão. Ruptura. Exige de mim que escolha entre isto e aquilo. Não posso ser professor a favor de quem quer que seja e a favor de não importa o quê. [...] Sou professor a favor da decência contra o despudor, a favor da liberdade contra o autoritarismo, da autoridade contra a licenciosidade, da democracia contra a ditadura de direita ou de esquerda. Sou professor a favor da luta constante contra qualquer forma de discriminação, contra a dominação econômica dos indivíduos ou das classes sociais. Sou professor contra a ordem capitalista vigente que inventou esta aberração: a miséria na fartura. Sou professor a favor da esperança que me anima apesar de tudo. Sou professor contra o desengano que me consome e imobiliza. Sou professor a favor da boniteza de minha própria prática, boniteza que dela some se não cuido do saber que devo ensinar, se não brigo por este saber, se não luto pelas condições materiais necessárias sem as quais meu corpo, descuidado, corre o risco de se amofinar e de já não ser o testemunho que deve ser de lutador pertinaz, que cansa mas não desiste. Boniteza que se esvai de minha prática se, cheio de mim mesmo, arrogante e desdenhoso dos alunos, não canso de me admirar. [...] não posso ser professor sem me achar capacitado para ensinar certo e bem os conteúdos de minha disciplina não posso, por outro lado, reduzir minha prática docente ao puro ensino daqueles conteúdos. Esse é um momento apenas de minha atividade pedagógica. Tão importante quanto ele, o ensino dos conteúdos, é o meu testemunho ético ao ensiná-los. É a decência com que o faço. É preparação científica revelada sem arrogância, pelo contrário, com humildade. É o respeito jamais negado ao educando, a seu saber de “experiência feita” que busco superar com ele. Tão importante quanto o ensino dos conteúdos é minha coerência na classe. A coerência entre o que digo, o que escrevo e o que faço.

Assim, o ser professor está impregnado no “ser humano” e implica não apenas a tomada de uma posição e a ruptura com o que é autoritário; liga-se ao seu desenvolvimento formal, contínuo e à ampliação da sua prática. Trata-se da busca contínua da coerência e associação teoria/prática. Compreendemos que a tarefa docente não é fácil, mesmo para aqueles que detêm formação pedagógica, haja vista, todas as influências já mencionadas que incidem sobre sua formação e prática. Diante dessa complexidade questionamos como um voluntário, improvisado como alfabetizador, que não tem acesso aos fundamentos da ciência pedagógica, possa educar jovens e adultos e dar conta de tamanhos desafios da profissão docente.

4 FUNÇÃO QUALIFICADORA DA EJA E DO TRABALHO: HUMANIZANTE, FONTE DE RIQUEZA E BEM-ESTAR SOCIAIS QUE DIFERE DA PERSPECTIVA DA UNESCO DA EDUCAÇÃO AO LONGO DA VIDA

Entre os desafios que se impõem à docência, em especial no âmbito da educação superior nas agências formadoras, destaca-se a necessidade de discussão das influências das orientações de organismos supranacionais, a exemplo da UNESCO, em relação à educação e cultura, que se têm cristalizado nas últimas décadas nas agendas políticas educacionais de todo o mundo. Em geral, são recomendações de cunho neoliberal, pouco debatidas pela comunidade acadêmica e escolar, que têm participação limitada nas decisões sobre processos que influenciam diretamente o seu cotidiano e o destino de tantos jovens e adultos.

Assim, para a análise do PBA, ou do SEALF, expressões de uma política pública de educação ou alfabetização de jovens e adultos, criada no contexto dessas influências, se faz imprescindível compreender como vêm sendo desenvolvidos, há mais de três décadas, os debates dos organismos citados sobre as políticas de formação humana ao redor do mundo, com foco no conceito que já se cristaliza no âmbito do senso comum, como o da aprendizagem ao longo da vida (*lifelong learning*), assim como na compreensão restrita da relação trabalho e educação, que se confundem e interpenetram na proclamada função qualificadora da educação de jovens e adultos, aspectos que abordaremos também nesta seção.

Essas categorias são pinçadas do arcabouço teórico do pensamento progressista da educação e transvestidas com o discurso e a proposta neoliberais, sendo esvaziadas do seu conteúdo transformador, de caráter emancipador, para serem tratadas num contexto abstrato de equidade que se afasta da igualdade e justiça social aprofundadas na economia política marxista. O trabalho deixa de ser entendido em sua dimensão ontológica (com sua dimensão humanizante do homem e da sociedade) e com sua propriedade de gerador de riqueza e bem-estar sociais, para reduzir-se a processo de produção subsumido à exploração capitalista global, em suas variadas e sofisticadas formas de divisão internacional do trabalho e crescente extração de mais valia relativa. A função qualificadora proclamada para a EJA, desde o Parecer 11/2000 do CNE, tem foco na educação continuada e constante requalificação do trabalhador, e não pode ser reduzida à formação básica do trabalhador ou a sua profissionalização.

Bandeiras, lutas e conquistas socialistas são apropriadas e simplificadas diante das condições da EJA e da experiência do aluno trabalhador, na perspectiva neoliberal que busca, conforme a UNESCO (2010, p. 23), “um papel crucial a desempenhar, para garantir a busca da equidade e da justiça social, juntamente com a manutenção da democracia e da dignidade humana”. Estando esses princípios no cerne da agenda global futura da educação de adultos, entendemos tratar-se de uma direção global no que se refere à EJA, razão pela qual passou a ser incorporada nessa modalidade no Brasil.

A questão é sutil e delicada e está vinculada à formação dos professores da EJA, porque está diretamente associada à função social docente de desenvolver nos jovens e adultos essa consciência de que a aprendizagem se dá ao longo da vida, nos diversos espaços sociais, e não só via educação formal. Nesse sentido, tanto fica situado o PBA, que se apresenta como proposta de educação não formal, como as diversas outras iniciativas que se desenvolvam dentro, ou fora, das instituições educativas, voltadas para a formação de habilidades para a vida, o trabalho, a cultura em geral, independentemente de graus de escolaridade e de faixas etárias, como esclarecem Atchoarena e Gasperini (2003). O que não se explicita é que tudo isso fortalece a tese do Estado Mínimo, deixando ao cidadão o arbítrio diante dessa formação ao longo da vida, desobrigando o poder público da sua responsabilidade para com a formação continuada do trabalhador.

Não se trata, em essência, da mesma função qualificadora da educação de jovens e adultos proclamada pelo Parecer CNE/CEB nº 11/2000, homologada pelo Ministro da Educação, em 07/06/2000, e publicada no Diário Oficial da União, de 09/06/2000, Seção 1e, p. 15, cuja Resolução CNE/CEB 1/2000, publicada no Diário Oficial da União, de 19/07/2000, Seção 1, p. 18, com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, tendo como Relator Conselheiro o Prof. Dr. Carlos Roberto Jamil Cury. Aqui, a função qualificadora relaciona-se à educação para fins do trabalho, portanto, que valoriza o propedêutico e a politecnia, que ainda nos dias atuais não é entendido amplamente em sua dimensão ontológica, de valorização do trabalho humano, mas, sobretudo, como processo que faz aumentar a riqueza capitalista²⁵. Dessa maneira, ainda se mantém fortemente, nas políticas educacionais, o segundo entendimento, em detrimento do primeiro, e, dessa forma, é necessário também compreender como se deu a relação do trabalho e

²⁵ Embora não oposta a ela, a função qualificadora não se identifica com a qualificação profissional (nível técnico) tal como posta no Parecer n.16/99. Isto não retira o caráter complementar da função ora descrita que pode ter lugar em qualquer momento da vida escolar ou não. Eis porque o nível básico da educação profissional pode ser uma expressão da função qualificadora tanto quanto aprendizados em vista de uma reconversão profissional (CEB11.doc/SAO 006, p. 11).

educação no Brasil, além das orientações que têm essa categoria nas políticas educacionais de EJA.

A atualização de conhecimentos por toda a vida seria a função permanente da EJA nos termos do referido Parecer, podendo chamar-se de qualificadora e, não necessariamente, profissional.¹ O sentido da qualificação da EJA é o da qualificação da vida humana, do homem em sua omnilateralidade, em oposição às sucessivas políticas compensatórias, de modo a romper com as práticas assistencialistas e fortalecer laços de continuidade com a educação formal e a transformação social, respeitando a diversidade e estabelecendo como princípios a formação continuada e emancipadora de Jovens e Adultos.

4.1 A perspectiva da aprendizagem ao longo da vida, defendida pela UNESCO: os marcos regulatórios

Há mais de três décadas a perspectiva de aprendizagem ao longo da vida vem sendo utilizada pela UNESCO na promoção da educação de adultos. Impulsionada por orientações de organismos internacionais, em especial, pela Unesco, em 1976, quando de sua 19ª Sessão Conferência Geral, que aprovou a Recomendação de Nairóbi para o Desenvolvimento da Educação de Adultos e consagrou o compromisso dos governos em promover a educação de adultos como parte integrante do sistema educacional, esta perspectiva vem sendo fortalecida e consolidada pelas políticas públicas educacionais ao redor do mundo. Foram dois os documentos de referência determinantes para a sua promoção: o Relatório Faure (1972) *Learning to Be*, e o Relatório Delors (1998)²⁶ *The Treasure Within* (UNESCO, 2010a).

Como educação permanente, o Relatório Faure, de 1972, afirmava que a²⁷ “[...] *educación ya no se define en relación a un contenido determinado que se trata de asimilar, sino que se concibe, en su verdad, como un proceso del ser que, a través de la diversidad de sus experiencias [...]*” (UNESCO, 1973, P.220). Nesta perspectiva,

La educación tiene fundamentos sólidos no sólo en la economía y la sociología, sino en la evidencia aportada por la investigación psicológica de que el hombre es un ser inacabado y que sólo puede realizarse al precio de un aprendizaje constante. Si esto es así, la educación tiene su sitio en todas

²⁷ O Relatório Delors original foi publicado em Paris pela Unesco, em 1996. A versão utilizada foi a tradução brasileira publicada pela Editora Cortez.

las edades de la vida y en la multiplicidad de las situaciones y de las circunstancias de la existencia. Recobra su verdadera naturaleza, que es la de ser global y permanente, y franquea los límites de las instituciones, de los programas y de los métodos que le han sido impuestos en el curso de los siglos.

Sobressai, no preâmbulo desse documento, as primeiras intenções que o orientaram a, primeiro, trazer à tona a educação do homem moderno como um grande e difícil problema, porém de importância universal e, em especial, aos que se preocupam com a melhoria do mundo, numa tentativa de fazer ver que os sistemas de ensino tradicional necessitavam de melhorias e adaptações, numa época em que a juventude já se opunha aos modelos pedagógicos e às imposições das instituições de ensino.

Também chama atenção o discurso em torno da revolução científica e técnica, bem como da democracia. Em relação ao primeiro aspecto, afirma-se que facilmente pode ser verificado que o progresso da educação acompanhava o progresso econômico, e leva-se a crer que o desenvolvimento dos meios de comunicação seria uma via pela qual os indivíduos obtêm poderes políticos ou econômicos, especialmente, como consumidores e como cidadãos. Quanto à democracia, afirmava que nenhuma nação estava satisfeita neste campo, e que o desejo era por uma democracia diferente, aspecto no qual a formação da personalidade humana desempenharia um papel decisivo.

A mudança qualitativa, a motivação e o trabalho eram o terceiro foco das intenções. Sobressai, neste sentido, a confirmação de que os países em desenvolvimento buscavam atitudes semelhantes diante da educação daqueles já desenvolvidos. Nos desenvolvidos, se convive com a dupla característica dos sistemas, ensino pré-tecnológico, de um lado; e elitismo em recrutar pessoas com alto nível de educação, do outro. Este modelo torna-se desvantajoso, pois muitas vezes não se adapta ao ambiente cultural ou ao ambiente social e humano existentes. O modelo representava, por um lado, a passagem do pré-tecnológico para o tecnológico, e, por outro, a construção de um ensino muito popular a partir de um sistema educacional ainda restrito a uma minoria de participantes. Constatava que este movimento nem sempre acontecia em países desenvolvidos, que acreditavam estar criando uma educação em massa, se detinham com o insucesso do acesso de estudantes das massas no ensino superior. Assim, se, do ponto de vista econômico, estes países eram desenvolvidos, quanto à educação tinham uma situação interna de subdesenvolvimento.

O perfil dos alunos, saídos das classes trabalhadoras, com sintomas de desajustamento e fracasso, era análogo aos observados em países colonizados por uma

educação ocidental "superficial", e nos dois casos verificavam-se problemas conjugados de motivação e de emprego, que regiam a entrada e a saída do ciclo de formação, movimento considerado determinante para o sucesso do indivíduo. Entre outros aspectos, rejeitava a tendência neomalthusiana²⁸, em defesa de que o objetivo da educação é permitir, ao homem, ser ele mesmo, <devenir-se>, conforme o termo empregado, em relação ao emprego e progresso econômico, seu propósito não deveria ser apenas preparar os jovens e adultos para uma profissão específica, mas para a vida que oportuniza a mobilidade profissional e permanentemente aumentar o desejo de aprendizagem e formação, por isso, a intenção era que se repensasse seriamente os objetivos, modalidades e estruturas de ensino.

Outras intenções se somam às mencionadas, como a reforma das instituições de ensino e os instrumentos de mudanças que recaem, nesse aspecto, à inovação dos sistemas tecnológicos e sua utilização na educação, e, por último, a cooperação internacional, em termos de cooperação intelectual e operacional entre todos os países; os países desenvolvidos; países em desenvolvimento; países vizinhos geográfica, linguística, e socialmente; países e instituições educacionais, em cultura e ciências com diferentes níveis de desenvolvimento, mas tivessem experiências e tentativas inovadoras sobre o futuro da educação, num reconhecimento sobre a importância e a necessidade da troca de valores como um tesouro comum.

A atualização e ampliação dada à perspectiva da educação permanente, constante no Relatório Faure, ao considerar as alterações pelo progresso científico e as novas formas de atividade econômica e social, e que é inevitável conciliar uma cultura geral com a possibilidade de estudar, em profundidade poucos conteúdos (acreditando que cultura geral constitui-se o passaporte para uma educação permanente, pois fornece tanto o gosto como as bases para aprender ao longo da vida), esclarece que a nova perspectiva da educação ao longo da vida “permite ordenar – e, ao mesmo tempo, valorizar – as diferentes fases de aprendizagem, articular as transições e diversificar os percursos individuais” (UNESCO, 2010c, p. 15). Verifica-se, pelo exposto, que nesta trajetória de orientações parece emergir uma mudança de paradigma na educação de adultos, uma vez que o foco deixa de ser a educação permanente e passa a ser a aprendizagem ao longo da vida. O que se vê mais

²⁸ Esta tendência, surgida em meados do século XX, atualiza as ideias do filósofo Thomas Malthus. Defendia a ideia de que em países subdesenvolvidos o crescimento populacional levaria à escassez dos recursos naturais e ao aumento da pobreza e do desemprego. Foram propostas políticas que visavam o controle da natalidade, como forma de evitar a situação e diversos organismos, a exemplo do Banco Mundial e do FMI, passaram a exigí-las em suas relações de negócios.

presente é de fato a marca neoliberal enfatizando os mesmo elementos, sem qualquer ganho para o sujeito da aprendizagem.

Sobressai ainda no documento, numa revisão histórica da educação, que o marco para concepção da universalização da educação está associado à Revolução Industrial, porém, mesmo quase quatro décadas depois, o Relatório Faure afirma que o direito à educação ainda não se concretizara. No caso da América Latina, a distribuição do percentual de alunos, considerando as matrículas, era maior no nível fundamental, 80%, e nos níveis médio e superior estavam em 17% e 3% respectivamente, enquanto que a média do países desenvolvidos era entre 54 e 68%. Constatou-se que mais da metade “[...] *de los habitantes, adultos y niños no han ido nunca a la escuela, menos del 30 % de los jóvenes asisten a un establecimiento de enseñanza secundaria, y menos del 5 % a una institución de enseñanza superior*” (FAURE *et al*, 1973, p.88). Neste sentido, a Universalidade constitui um dos elementos básicos que confere a extensão universal de todos os direitos a pessoa humana, sendo, esta última característica, o requisito único para titularidade dos direitos, ideia fortalecida pela promulgação Declaração do Direitos Humanos, em 1948.

O Relatório Delors reconhece que as recomendações do Relatório Faure continuam atuais, e sugere repensar e ampliar a educação permanente em favor da concepção de educação ao longo da vida. Ele foi “o resultado dos trabalhos da comissão que, entre 1993 e 1996, se dedicou a traçar as linhas orientadoras da educação mundial no século XXI [...]” (SAVIANI, 2008b, p. 433) e buscou suscitar o interesse da sociedade pela educação ao longo da vida, ao considera-la como

[...] uma das chaves de acesso ao século XXI. Ele supera a distinção tradicional entre educação inicial e educação permanente, dando resposta ao desafio desencadeado por um mundo em rápida transformação; tal constatação, porém, não constitui uma novidade já que relatórios precedentes sobre a educação sublinhavam a necessidade de um retorno à escola para enfrentar as novas situações que ocorrem tanto na vida privada quanto na vida profissional (UNESCO, p. 12-13, 2010c).

O relatório “foi publicado no Brasil em 1998, com apresentação do então ministro da Educação, Paulo Renato Costa Souza, em que ele realça a importância desse documento para a tarefa à qual o MEC estava voltado, de repensar a educação brasileira” (SAVIANI, 2008b, p. 433).

A comissão era coordenada pelo então presidente da UNESCO, Jacques Delors, que, conforme *Noutre Europe Institute Jacques Delors* (2014), é um político e professor

parisiense, que após a carreira no Banco da França (1945-1962) foi membro de diversas entidades ligadas a assuntos econômicos e sociais, como o Conselho Econômico e Social, Secretaria Geral de Formação Permanente e Promoção Social, Banco da França, entre outras. Foi professor na Universidade de Paris-Dauphine (1974-1979) e na *École Nationale d'Administration*. Em 1979 foi eleito deputado ao Parlamento Europeu e, em seguida, presidiu a Comissão Econômica e Monetária. Foi ministro da Economia e Finanças, além de prefeito eleito da cidade de Clichy e Presidente da Comissão Europeia, por três mandatos, até 1995.

O documento traz em seu prefácio o entendimento do coordenador quanto às dificuldades da época (década de 1990), enfrentadas pelos dirigentes, em relação ao que ele denominou de “globalização” das relações internacionais

[...] imposta pela abertura das fronteiras econômicas e financeiras, impelida por teorias de livre comércio, reforçada pelo desmembramento do bloco soviético, instrumentalizada pelas novas tecnologias da informação a interdependência planetária não cessa de aumentar, no plano econômico, científico, cultural e político (UNESCO, 1998, p. 35).

É perceptível a clara vinculação feita da educação com os processos econômicos, desde o capítulo I, quando se explana sobre a sociedade mundial e as mudanças decorrentes da globalização, bem como os aspectos favoráveis e desfavoráveis dessas mudanças para países já industrializados e aqueles em desenvolvimento. Nesse sentido, inclusive quanto à característica da globalização de “constituição de redes científicas e tecnológicas que liguem entre si, os centros de pesquisa e as grandes empresas do mundo inteiro” (UNESCO, 1998, p. 39) que tendiam a agravar as disparidades, fazendo manifestar-se em problemas que afetariam diretamente os sistemas educativos, como no caso das migrações internacionais.

Embora o relatório fomenta, entre outros aspectos, a compreensão mútua no “sentido de responsabilidade e mais solidariedade, na aceitação das nossas diferenças espirituais e culturais [...]” (UNESCO, 1998, p. 50), participação democrática, e o desenvolvimento humano, também defende a educação na perspectiva dos seus efeitos sobre o crescimento econômico e a define como “como veículo de culturas e de valores, como construção de um espaço de socialização, e como cadinho de preparação de um projeto comum” (UNESCO, 1998, p. 51). Tal definição se assemelha ao pensamento vigente no Brasil nas reformas educativas de 1930, citadas na seção II, quando a defesa também era de um projeto comum no qual se reforçou o nacionalismo. Porém a bandeira que se reforça agora é a do neoliberalismo, revestida sob o manto da “exigência de uma solidariedade em escala mundial”. E nesse sentido, verifica-se um novo projeto político, para criar uma identidade

individual, que embora defenda o respeito pelas origens do indivíduo, seja marcada em escala comum mundial, que novamente nivela ou unifica os indivíduos e cria uma igualdade, semelhante àquela já definida por Afonso (2001a), e que representa também uma imposição cultural e identitária para adequá-lo às necessidades dessa nova sociedade globalizada que se impõe.

O relatório traz implícito em seu discurso a defesa neoliberal, ao sugerir que “as opções educativas devem fazer-se no sentido de uma maior responsabilidade de cada cidadão, preservando o princípio fundamental da igualdade de oportunidades”, mas como isso seria possível se não existe uma igualdade econômica entre as pessoas? Então, deixa tais medidas sob os auspícios das políticas, cujo entendimento é por uma descentralização que associe os diferentes atores sociais aos processos de decisão, entendendo que esta ação não necessita de uma regulamentação do conjunto, mas de “financiamentos diversificados, fundados sobre a lógica das parcerias” (UNESCO, 1998, p. 193).

Mesmo que o documento não cogite mudanças de currículos ou conteúdos, em relação a essa dimensão social exposta, em vista da educação ao longo da vida, ele

Supõe a implementação de uma escola básica de caráter universal, de boa qualidade e acessível a todos, seja qual for a sua situação geográfica, material, social ou cultural. Oferece a todos a possibilidade de dispor de novas oportunidades, terminado o ciclo de educação inicial. Passa também pelo estímulo aos diversos talentos, pela criação de múltiplas carreiras e deve mobilizar, para este efeito, o conjunto de recursos acumulados pela sociedade. (UNESCO, 1998, p. 193).

O relatório defende ainda o aproveitamento das sinergias educativas, o sentido de valorização das relações de complementariedade que se criam em diferentes espaços educativos. Considera que se deve explorar as sinergias possíveis entre o saber e o saber-fazer, ou entre o saber-ser e o saber-viver juntos, acreditando que “[...] a oferta educativa, ao expandir-se fora do sistema formal, vem dar resposta à busca de diversidade manifestada por todas as sociedades, e enseja percursos educativos variados” (UNESCO, 1998, p. 116), fazendo crer, e fortalecendo a perspectiva neoliberal em favor da descentralização da educação, que deve existir uma dinâmica, traduzida em parcerias, entre a instituição escolar ou universitária e as diferentes “alternativas” educativas, como também um processo de transformação e um questionamento de práticas educativas tradicionais. E embora o discurso seja pela integração de forma deliberada do informal, no formal na educação, evidencia-se a defesa pela educação informal

A Comissão é, pois, favorável a uma ampla descentralização dos sistemas educativos, apoiada na autonomia das escolas e na participação efetiva dos agentes locais. Pensa que esta tendência é reforçada pela necessidade de uma educação que se estenda ao longo de toda a vida, assim como pela emergência de sociedades educativas voltadas para os recursos da educação informal (UNESCO, 1998, p. 173).

Nesse aspecto, cabe explicitar o sentido dado por Atchoarena e Gasperini (2003, p.21) à aprendizagem informal: “forma de aprendizagem não estruturada ou organizada por qualquer instituição; ocorre por meio de interações diárias com o contexto que oferece novas informações e conhecimentos, por exemplo, através da conversação, da leitura, rádio ou televisão.”

[...] é reforçada pela necessidade de uma educação que se estenda ao longo de toda a vida, assim como pela emergência de sociedades educativas voltadas para os recursos da educação informal. Está, contudo, consciente de que as formas de organização e de gestão da educação não são fins em si mesmas, mas instrumentos cujo valor e eficácia dependem muito do contexto político, econômico, social e cultural. As medidas de descentralização podem ser levadas a cabo tanto através de processos democráticos, como de processos arbitrários e geradores de exclusões sociais (UNESCO, 1998, p. 173).

Além dos dois relatórios citados, a Unesco promoveu, em diversos momentos, o alargamento do debate sobre o que vem chamando novo paradigma. Em 1997, a V Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFITEA V), realizada em Hamburgo, na Alemanha, discutiu, entre suas temáticas, a aprendizagem ao longo da vida e conferiu a importância de programas não-formais para educação de adultos, ao afirmar que

A igualdade de oportunidades, em níveis de programas não-formais de alfabetização e de educação elementar, é indispensável, se há a intenção de se permitir às populações que contribuam plenamente para sociedade e continuem a aprender ao longo da vida (UNESCO, 1999, p. 17).

Pelo discurso introdutório do Diretor Geral da UNESCO à época, Federico Mayor Zaragoza, na Declaração de Hamburgo, documento final da CONFITEA V, consolida-se a parceria com as instituições não governamentais, no sentido de que os governos dos países-membros deveriam trabalhar, em estreita colaboração, a educação e a formação de adultos com a sociedade civil (ONGs, empregadores, sindicatos, outras entidades sociais). Essa orientação condiz com as concepções de Afonso (2001), na qual, as parcerias se constituem,

na atualidade, em um eixo fundamental na elaboração e implementação das políticas públicas e educativas, significando a reatualização do poder de regulação do Estado, contributo para a substituição da noção de governo para noção de “governança”.

Vincula-se ainda ao discurso da UNESCO, a ideia de que para se saírem vencedores das crises econômicas, todos os países deveriam tomar medidas para que seus cidadãos, não importando o status profissional, aperfeiçoassem, continuamente, seus conhecimentos e suas competências, o que propiciaria sua participação no esforço de crescimento da produtividade e no resultado de um trabalho mais produtivo, e para isto era preciso que houvesse uma continuidade no Estado pela atuação de governos sucessivos (UNESCO, 1999). Neste sentido, compreende-se as poucas mudanças nos projetos societários empreendidos por FHC, Lula e Dilma Roussef, uma vez que o caráter de continuidade tem sido uma das recomendações dos organismos internacionais, como o exemplo exposto da Unesco no que compete à educação.

A Declaração de Hamburgo (1997) ainda enfatiza as transformações sofridas pela educação de adultos e sua ampliação pela necessidade não apenas dela e da educação quanto pela continuada na sociedade do conhecimento, afirmando que no centro dessas transformações está o novo papel do Estado. Considera este último como o principal para assegurar o direito da educação para todos, e afirma que existe a necessidade de que se expandam as parcerias com a sociedade civil, visando esta educação. O papel que o Estado deve exercer, nas recomendações da Unesco, é de provedor, consultor e agente financiador que deve monitorar e avaliar ao mesmo tempo. Nesse sentido, todos os Ministérios devem estar envolvidos na promoção da educação de adultos, e as entidades da sociedade civil têm a responsabilidade de interagir e de criar oportunidades para que a educação continuada, durante toda a vida, seja uma realidade.

De forma mais enfática, em 2009, as discussões da UNESCO continuaram em torno da educação e aprendizagem ao longo da vida. Na preparação para a CONFITEA VI, realizada no Brasil, em Belém do Pará, o Documento Nacional Preparatório para essa Conferência foi considerado resultado do profícuo debate sobre este tema e tinha a finalidade de contribuir para o avanço de propostas e implementação de políticas públicas de estado para a EJA no país. Assim frisou-se que

[...] a aprendizagem ao longo da vida constitui “uma filosofia, um marco conceitual e um princípio organizador de todas as formas de educação, baseada em valores inclusivos, emancipatórios, humanistas e democráticos, sendo abrangente e parte integrante da visão de uma sociedade do

conhecimento”. Destacou a sua compreensão da natureza intersetorial e integrada da educação e aprendizagem de jovens e adultos, a relevância social dos processos formais, não formais e informais e a sua contribuição fundamental para o futuro sustentável do planeta (UNESCO, 2010c, p. 4).

Ao longo da Conferência foi aprovado o Marco de Ação de Belém, no qual se consolida o papel da aprendizagem ao longo da vida, visto como fundamental na resolução das questões globais e dos desafios educacionais. Considera-se “[...] uma filosofia, um marco conceitual e um princípio organizador de todas as formas de educação, baseadas em valores inclusivos, emancipatórios, humanistas e democráticos, sendo abrangente”; recomenda-se que aprendizagem e educação de adultos representem um componente significativo do processo de aprendizagem ao longo da vida, envolvendo um *continuum* que tem como pilar a alfabetização e que passa da aprendizagem formal para a não formal e para a informal; e afirma-se a convicção de que estes componentes preparam as pessoas com conhecimentos, capacidades, habilidades, competências e valores necessários para que exerçam e ampliem seus direitos e assumam o controle de seus destinos.

O Marco de Ação de Belém reforça, apoiando a definição de educação de adultos, estabelecida na Recomendação sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos, adotada em Nairóbi (1976) e aprofundada na Declaração de Hamburgo (1997), no entendimento de que

[...] a educação de adultos engloba todo processo de aprendizagem, formal ou informal, em que pessoas consideradas adultas pela sociedade desenvolvem suas capacidades, enriquecem seu conhecimento e aperfeiçoam suas qualificações técnicas e profissionais, ou as redirecionam, para atender suas necessidades e as de sua sociedade (UNESCO, 2010c, p.5).

Entre as recomendações do documento, considera-se que “direito à alfabetização é parte inerente do direito à educação. É um pré-requisito para o desenvolvimento do empoderamento pessoal, social, econômico e político” (UNESCO, 2010c, p.7). Ao considerar a persistência e a escalada do desafio da alfabetização, e o desperdício concomitante de recursos e potencial humanos, o documento afirma ser imperativo que se redobre os esforços para redução de 50% dos níveis de analfabetismo, no período de 2000 a 2015, e elenca diversos compromissos que devem ser assumidos pelos países para que se atinja esse objetivo, no entanto, nestes compromissos, não se insere nenhum relativo à formação de professores, quiçá para melhoria. No plano das políticas e das medidas legislativas, a recomendação é que essas, em relação a educação de adultos, necessitam “ser abrangentes, inclusivas e integradas,

na perspectiva de aprendizagem ao “longo da vida, com base em abordagens setoriais e intersetoriais, abrangendo e articulando todos os componentes da aprendizagem e da educação” (UNESCO, 2010c, p.9).

É no aspecto qualitativo que as recomendações do Marco de Ação de Belém (2010c) aponta para a melhoria da formação docente. Neste sentido, a qualidade na aprendizagem e educação de adultos é entendida como “[...] um conceito e uma prática holística, multidimensional, e que exige atenção constante e contínuo desenvolvimento” (UNESCO, 2010c, p.12) e promoção de uma cultura de qualidade exige

[...] conteúdos e meios de implementação relevantes, avaliação de necessidades centrada no educando, aquisição de múltiplas competências e conhecimentos, profissionalização dos educadores, enriquecimento dos ambientes de aprendizagem e empoderamento de indivíduos e comunidades (UNESCO, 2010c, p.9).

Assim, o compromisso que deveria ser assumido pelos países-membros, quanto aos educadores de adultos, seria em função de melhorar a sua formação, a capacitação, as condições de emprego e a profissionalização, indicando como meio o estabelecimento de parcerias com instituições de ensino superior, associações de professores e organizações da sociedade civil, numa clara afirmação do ideário neoliberal que defende as parcerias e a terceirização dos serviços essenciais a serem prestados pelo Estado.

Muito embora o discurso mencionado considere quanto à qualidade, e nesta inclusa a formação dos educadores de adultos, sua totalidade bem como suas várias dimensões e alerte para a exigência de atenção e de acompanhamento contínuos, a indicação, em estabelecer parcerias com entidades da sociedade civil, característica já exposta como relativa ao modelo neoliberal que vem sendo seguido pelo Brasil, pode indicar uma reduzida atuação do Estado, no sentido subsidiar e delegar suas ações, e ainda parece indicar um caminho fácil para (des)responsabilidade do governo com a formação docente.

Em relação às orientações de organismos internacionais, os documentos da UNESCO, já citados no início dessa seção, contribuíram de forma marcante, em nível mundial, para no direcionamento de agendas e propostas políticas educacionais que incorporaram a função qualificadora do trabalho na educação. Assim, o Relatório Faure, na década de 1970, em relação ao trabalho, entendia a escola como decisiva para essa preparação

Sin embargo, tanto en el presente como en el porvenir, la escuela, es decir, todo organismo concebido para dispensar una enseñanza metódica a la generación que comienza su vida, es y será el factor decisivo para la

formación de un hombre apto para contribuir al desarrollo de la sociedad, para tomar una parte activa en la vida, es decir, válidamente preparado para el trabajo (UNESCO, 1972, p. 39).

Nesse sentido, uma das recomendações do documento, em termos de inovações e busca de alternativas para a educação, seria inovar nas reformas. Sendo uma das recomendações de inovação, apresentar propostas para abolir as distinções rígidas entre os diferentes tipos de ensino geral, científico, técnico e profissional; de maneira que fosse conferida à educação, desde o ensino primário e o secundário, de forma simultânea às dimensões teórica, tecnológica, prática e manual. Demonstrando assim a preocupação de que fossem desenvolvidas todas essas dimensões no educando.

Outra recomendação foi desenvolver no ensino secundário (termo utilizado a época), através das escolas de formação profissional ou técnica, explicitando, nesse sentido, o entendimento de que a educação tem um papel muito importante quanto à formação profissional e à economia, inclusive atribuindo, no discurso, um papel educativo também às empresas. Porém, essa responsabilidade das empresas, em fornecer educação de maneira colaborativa, estava relacionada com a formação complementar para a indústria, em especial dos jovens egressos da escola técnica.

Num claro favorecimento a processos não formais de educação, o documento recomenda promover, após a educação secundária, uma grande diversidade de novas estruturas educativas que não fossem apenas universidades e em que as condições de admissão fossem liberais e não formalistas, mas principalmente centradas nos futuros profissionais, e sugere a criação de “centro de excelências”, de forma que os países em desenvolvimento não seguissem os mesmos modelos do ensino pós-secundário dos países desenvolvidos e pudesse criar seu próprio modelo.

Com relação à educação de adultos, o documento afirma que nos próximos dez anos o objetivo seria a alfabetização, e, nesse sentido, o esforço deveria ser tanto da esfera privada como da pública, numa clara defesa pelas parcerias público x privado, características dos moldes neoliberais. Todos os esforços deveriam ser empreendidos, numa ação tridimensional que contaria com a utilização de todas as escolas, a criação de instituições especiais de educação de adultos ou atividades extracurriculares diferenciadas, e a criação de condições favoráveis para a organização de atividades educação – coletivas ou individuais – bem como a promoção da autoeducação, entre outros.

Esta acción tridimensional no podría concebirse sin las aportaciones financieras y técnicas de los poderes públicos y del sector económico (industrial y agrícola). Pero una gran parte de los esfuerzos a realizar en este dominio corresponde a la iniciativa de los grupos, asociaciones e individuos. Esta función de la iniciativa privada constituye una garantía esencial del respeto a las libertades y pluralidades y favorece la innovación pedagógica. (UNESCO, 1972, p. 291).

O Relatório Faure ainda enfatizou a necessidade de se atribuir um lugar importante para a alfabetização em todos programa relativos à população adulta nos países onde havia um alto analfabetismo, sob a forma de alfabetização em massa e articulada aos objetivos de desenvolvimento do país, sendo o esforço proporcional ao esforço das estratégias de desenvolvimento socioeconômico.

Na década 1990, o Relatório Delors também influenciou, quanto à relação educação x trabalho, as políticas educacionais para o século XXI em todo mundo. O documento sugere que seja repensado o lugar ocupado pelo trabalho diante da sociedade que se vislumbra, pois, para criá-la, “a imaginação humana deve ser capaz de se adiantar aos avanços tecnológicos” (UNESCO, 1998, p. 18), se quiser evitar ver o aumento de problemas como desemprego, exclusão social ou desigualdades de desenvolvimento. O relatório reconhece que a procura pela educação para fins econômicos não parou de crescer mundialmente e que a relação entre o ritmo do progresso técnico e a qualidade da intervenção humana são cada vez mais evidentes, “assim como a necessidade de formar agentes econômicos aptos a utilizar as novas tecnologias e que revelem um comportamento inovador” (UNESCO, 1998, p. 71). Assim, afirma serem necessárias novas aptidões e que os sistemas educativos devem dar respostas a ela, de forma que assegure a escolarização ou a formação profissional na busca por um quadro técnico de alto nível. E quanto à formação permanente de mão-de-obra, afirma que esta

[...] adquire, então, a dimensão de um investimento estratégico que implica a mobilização de vários tipos de atores: além dos sistemas educativos, formadores privados, empregadores e representantes dos trabalhadores estão convocados de modo especial. Observa-se, assim, em muitos países industrializados um aumento sensível dos meios financeiros dedicados à formação permanente. Tudo leva a pensar que esta tendência aumentará devido à evolução do trabalho nas sociedades modernas. [...] Já não é possível pedir aos sistemas educativos que formem mão-de-obra para empregos industriais estáveis. Trata-se, antes, de formar para a inovação pessoas capazes de evoluir, de se adaptar a um mundo em rápida mudança e capazes de dominar essas transformações. (UNESCO, 1998, p. 71-72).

Este, sem dúvida, é um discurso favorável à educação voltada para as necessidades do mercado de trabalho, que, em grande medida, é contrária à defesa do desenvolvimento humano e da possibilidade do indivíduo dar passos positivos e libertadores, possíveis a partir da conscientização de sua identidade e paradoxalmente defendida pelo relatório como sendo responsabilidade da educação.

Para que a educação desse resposta ao conjunto das suas missões, a Comissão desse relatório orientou que ele fosse organizado em torno de quatro aprendizagens fundamentais, que, ao longo de toda a vida, seriam pilares do conhecimento: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser. O trabalho, entendido como formação profissional, deveria estar estreitamente relacionado a aprender a fazer, de maneira que se pudesse ensinar o aluno a colocar em prática os seus conhecimentos e adaptar a educação ao trabalho futuro.

Nesse sentido, pelo discursos passou-se a defender, para os trabalhos na indústria, a noção de competência pessoal, em lugar da qualificação profissional, como consequência do progresso técnico que modificava as qualificações exigidas (substituição das tarefas físicas pelas intelectuais) numa clara propensão em estimular a melhoria do domínio cognitivo, não pela educação transformadora e libertadora do homem, mas em favorecer o trabalho, que se desmaterializa pela inovação dos novos sistemas de produção. Tal ideia também aplicava-se aos setores de serviços e comercial, nos quais as atividades de informação e comunicação passavam a ser primordiais. Assim, sugerem, entre as pistas e recomendações

Aprender a fazer, a fim de adquirir, não somente uma qualificação profissional mas, de uma maneira mais ampla, competências que tornem a pessoa apta a enfrentar numerosas situações e a trabalhar em equipe. Mas também aprender a fazer, no âmbito das diversas experiências sociais ou de trabalho que se oferecem aos jovens e adolescentes, quer espontaneamente, fruto do contexto local ou nacional, quer formalmente, graças ao desenvolvimento do ensino alternado com o trabalho. (UNESCO, p. 101-102).

Consolida-se assim, pelas recomendações da UNESCO, nesse documento, a função qualificadora da educação, entendida como qualificação profissional e ampliada pela inserção de competências, também voltadas para o mundo do trabalho, em especial para o trabalho com as novas tecnologias que os diversos setores econômicos passaram a necessitar. Estabelece ainda, em torno da perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, a necessidade de que esta seja uma adaptação necessária às exigências do mundo do trabalho e uma condição para um domínio mais perfeito dos ritmos e dos tempos da pessoa humana

(aprendizagem para o trabalho e a cidadania). E entende que ela deve levar a pessoa humana a “[...] tomar consciência de si própria, e do meio que a envolve, e a desempenhar o papel social que lhe cabe no mundo do trabalho e na comunidade.” (UNESCO, 1998, p. 107).

O documento sugere quanto mais escolarização de jovens, progresso na alfabetização e novo impulso da educação básica acontecerem mais haverá procura da educação dos adultos, e citando o professor sociólogo Paul Bélanger (1994) afirma que essa educação

[...] reveste-se de variadas formas: formação básica num quadro educativo não-formal, inscrição a tempo parcial em estabelecimentos universitários, cursos de línguas, formação profissional e reciclagem, formação no seio de diferentes associações ou sindicatos, sistemas de aprendizagem aberta e de formação a distância (UNESCO, 1998, p. 108).

Entendimento que nos remete diretamente à caracterização do PBA, como uma política de alfabetização para jovens e adultos não-formal, e que, na concepção dessa educação, a educação não-formal não se opõem à formal, mas fecundam-se mutuamente

Por isso, é necessário que os sistemas educativos se adaptem a estas novas exigências: trata-se, antes de mais nada, de repensar e ligar entre si as diferentes sequências educativas, de as ordenar de maneira diferente, de organizar as transições e de diversificar os percursos educativos. Assim se escapará ao dilema que marcou profundamente as políticas de educação: selecionar multiplicando o insucesso escolar e o risco de exclusão, ou nivelar por baixo, uniformizando os cursos, em detrimento da promoção dos talentos individuais (UNESCO, 1998, p. 121).

4.2 A relação trabalho – educação como chave para a proclamada função qualificadora da educação

O trabalho foi e permanece neste século, não obstante às suas novas configurações ou, como propõe Offe (1989)²⁹, quanto à perda de sua centralidade, uma categoria social e economicamente importante no Brasil, de modo que ainda é considerado, por muitos teóricos da economia política e da educação, em sua formulação, como princípio educativo, por ser uma atividade tipicamente humana e humanizante para o homem em si e

²⁹ Offe (1989) toma como exemplo o caso da Alemanha Ocidental onde existem indicações da emergência de duas sociedades, uma marcada por um núcleo produtivo - população assalariada que se enquadra em categorias sociológicas tradicionais -, e outra uma população ampliada - pertencente a uma periferia crescente de pobres sustentados, não-qualificados e sem regularização de trabalho. O que configuram-se como evidências que apontam para uma "crise da sociedade do trabalho".

para a sociedade. Sua relação com a educação é bilateral e de intercomplementaridade. Embora ambas as categorias representem práticas sociais amplas, não se confundem, guardando cada uma suas especificidades quanto aos processos de formação humana e de produção da existência.

Em Marx (1982) distinguimos a concepção ontológica do trabalho, na qual é visível a positividade do trabalho para o indivíduo e a sociedade, daquela que prevalece nas condições capitalistas do trabalho. A concepção ontológica alcança o trabalho como processo genérico, entendido como uma atividade de autocriação humana, portanto, ato histórico do homem que funda a construção do conhecimento, sendo a dimensão ontológica e histórica da produção de valores de uso, como esclarece Bezerra (2007), portanto, gerador de riquezas e bem-estar social.

Além dessas suas características, que revelam seu caráter útil e produtivo que se manifestam na produção de valores de uso, outros elementos do trabalho são salientados por Marx (1982), como a mediação entre os homens e entre eles e a natureza externa; atividade tipicamente humana, transformadora do homem e da natureza (ou seja, da ordem social e natural); unidade prática/teoria; expressão da cultura e do modo de produção e reprodução da existência; além de tratar-se de prática social fundante do conhecimento, portanto de caráter educativo.

Pela via do trabalho, o homem objetiva suas intenções, transcende a dimensão natural, sob a marca da historicidade e avança rumo à emancipação, para o domínio da liberdade, diferenciando-se dos animais presos à esfera das necessidades naturais. A vontade do trabalhador é um componente importante para seu desempenho e apresenta-se tanto mais subordinada como menos atraente, sejam os conteúdos e métodos do trabalho e quanto menos haja a probabilidade dele usufruir das suas próprias capacidades físicas e espirituais.

Entendido o trabalho no sentido mais amplo, o trabalho como produção da própria existência humana; o trabalho como possibilidade de transformação da realidade natural e social; o trabalho como dimensão fundamental da vida humana; o trabalho como cultura, como atividade reflexiva; o trabalho como fundamento do processo de elaboração do conhecimento; o trabalho como contradição, porque é uma realidade em que se apresentam pelo menos duas grandes contradições: entre homem e natureza e entre os homens, principalmente pelo fato de vivermos numa sociedade em que se processam várias formas de subordinação humana na realidade do trabalho. Enfim, essa noção mais ampla do sentido do trabalho é que nos inquieta numa realidade cheia de contradições como a nossa. (MACHADO, 1991, p. 53-54).

Entretanto, sabemos que no processo de produção capitalista, o trabalho só é considerado produtivo se valoriza o capital diretamente, pela mais-valia contida num sobreproduto. Trabalhador produtivo é aquele assalariado que executa um trabalho e produz de forma direta a mais-valia. O trabalho é visto apenas como meio para a produção de mais-valia. Bezerra (2007) elucida que é no âmbito da produção que o trabalhador acrescenta um valor maior que aquele que ele tem incorporado em si, que passa a ser incorporado nas mercadorias produzidas, e que não lhe é pago. Essa é a origem da mais-valia, o excedente de valor produzido pelo trabalhador, ou seja, aquele que ultrapassa o valor da sua própria força de trabalho, exploração legitimada pelo código jurídico positivo que serve à forma capitalista de produção de mercadorias.

Impõe-se, nesse contexto, mencionar a questão da divisão do trabalho. Marx (1982) reporta-se à divisão social do trabalho (forma característica de todas as sociedades, marca do trabalho humano, fenômeno de distribuição de tarefas, ofícios ou especialidades de produção) que se distingue da divisão manufatureira ou pormenorizada (ou ainda divisão técnica do trabalho), assinalada pelo parcelamento dos processos implicados na confecção do produto, em numerosas operações executadas por diferentes trabalhadores. A divisão manufatureira do trabalho apresenta-se como o mais antigo e inovador princípio do modo capitalista de produção, permanecendo esta divisão como o basilar princípio da organização industrial. No atual estágio de desenvolvimento científico e tecnológico e com a globalização dá-se uma nova forma de divisão internacional do trabalho.

Dois aspectos importantes dessa questão foram formulados por Marx (1982): subsunção formal e real do trabalho no capital. O produtor direto, que foi transformado pelo capital em trabalhador, permaneceu, em um primeiro estágio, realizando seu ofício, como antes o fazia, naquela situação em que lhe pertenciam as condições objetivas de trabalho. Em sua relação com o objeto de trabalho, também foi mantida a mediação dos mesmos instrumentos. Entretanto, algo de fundamental muda, doravante o produto de seu trabalho já não mais lhe pertence, e sim ao capitalista, proprietário dos meios de produção. Esta é a subsunção formal do trabalho ao capital, num quadro em que o ele já é executado sob o controle alheio; o tempo de trabalho do trabalhador é controlado por outro.

O processo de trabalho converte-se no instrumento do processo de valorização, do processo da autovalorização do capital: da criação de mais-valia. O processo de trabalho subsume-se no capital (é o processo do próprio capital), e o capitalista entra nele como dirigente, guia; para este é ao mesmo tempo, de maneira direta, um processo de exploração do trabalho alheio. É

isto o que denomino subsunção formal do trabalho no capital. (MARX, 1975, p. 73).

É dessa forma que o trabalho subordina-se formalmente ao capital, subsunção esta que se dá à base do processo de labor preexistente e pela extração da mais-valia absoluta. Assim, de alguma forma o trabalhador já é dividido, pois que é alienado do seu próprio trabalho objetivado. Trata-se da alienação do trabalhador em relação à sua obra humana: ele é separado, pela apropriação capitalista, do produto de seu trabalho, o que, embora tacitamente estabelecido, é uma relação profundamente desigual entre pessoas, calcada na coação, gerando continuamente o conflito social.

Do mesmo modo que se pode considerar a produção da mais valia como expressão material da subsunção formal do trabalho no capital, também a produção da mais-valia relativa se pode encarar como a da subsunção real do trabalho no capital. (MARX, 1975, p. 79).

Assim, o trabalho na sociedade capitalista é uma relação desigual entre homens, e nela corporificam-se tanto as lutas dos trabalhadores, em suas formas individuais ou coletivas de revolta e resistência centradas basicamente na redução do tempo de trabalho despendido, quanto, contraditoriamente, pelo lado do capitalista, a contínua busca de redução do tempo de trabalho incorporado na força de trabalho, tendo em vista a ampliação efetiva do tempo por ela despendido durante a jornada. Essa defasagem que o capitalista tenta ampliar, entre tempo de trabalho incorporado (não pago) e despendido, aprofunda as desigualdades nesse processo de troca de tempos de trabalho: aquele incorporado na força de trabalho ou tempo de trabalho socialmente necessário à sua reprodução enquanto mercadoria (traduzido na forma salário) e o sobre trabalho que cresce em relação ao trabalho necessário para a produção de bens e serviços.

Este é o caráter contraditório do trabalho, na forma de produção capitalista, é uma relação desigual entre homens, em termos da propriedade dos meios de produção e apropriação dos seus frutos, e, por outro lado, essa produção é amplamente socializada e supõe a igualação do trabalho, enquanto trabalho abstrato, sem o que não se dá a troca. Desenvolve-se o fetichismo da mercadoria como decorrência do trabalho voltado apenas para a produção crescente de mercadorias (seu fim), cujo mistério está no fato de que encobrem as relações sociais de trabalho, suas características, reduzindo-as a propriedades materiais e sociais dos produtos (MARX, 1982).

Nessa mesma perspectiva pode-se falar do fetichismo da mercadoria produzida capitalisticamente, como algo simultaneamente perceptível e impalpável, oriundo do próprio caráter social do trabalho, afirmando que no mundo das mercadorias desenvolvem-se os processos de reificação (coisificação) das relações sociais e personificação das coisas. “Aí, os produtos do cérebro humano parecem dotados de vida própria, figuras autônomas que mantêm relações entre si e com os seres humanos.” (MARX, 1982, p. 81)

O fetichismo não se dá apenas na consciência social, mas na própria existência social, sendo na economia capitalista essas propriedades atribuídas às coisas ou objetos materiais, reais e não frutos da imaginação. Tratam-se de forças reais, não controladas pelo homem, mas que o controlam; formas de aparência objetiva das relações econômicas. Nessas aparências mistificadoras e deturpadoras da percepção espontânea da ordem capitalista, Marx (1982) destaca que a realidade do trabalho social fica oculta nos valores das mercadorias, assim como os salários mascaram a exploração, sob o suposto de serem equivalentes não apenas do valor da força de trabalho (ao que de fato se limitam), mas do sobrevalor que ela em ação cria. O que na verdade é social, aparece como natural, ou seja, a relação de exploração acaba configurando-se como uma relação justa.

Marx (1982) aplicou o conceito de fetichismo à sociedade da modernidade, considerando-a, inclusive, por essas e outras razões, integrante, ainda, daquilo que designou pré-história da humanidade, estágio em que a sociedade, não consciente de si mesma, representa, num símbolo, num objeto externo, no dinheiro; sua forma de socialização, o qual passa a ter poder sobre os homens. Evidente está que a produção capitalista de mercadorias, enquanto forma social, traz, necessariamente, o fetiche grudado nos produtos: o homem não se reencontra na mercadoria, parecendo-lhe esta anterior, além de esconder o trabalho como relação social, a exploração dessa relação e a própria troca.

É papel da teoria, portanto também via educação escolar, desvendar o conteúdo oculto em cada aparência ou forma manifesta, embora tais aparências não se dissolvam com isso, pois são peculiares à sociedade burguesa, fruto de relações que se estruturam diferentemente conforme o momento histórico e sob condições específicas, do que se depreende que o trabalho em sua forma capitalista pode ser tomado como objeto de crítica na escola pública, cujo currículo tenha o trabalho como um princípio educativo.

Nesse contexto, é preciso salientar a importância da mediação docente. Fundamental é o papel do professor na educação formal, como processo sistemático e dirigido, pois somente sua prática, na relação educador-educando, pode viabilizar o ideal de, a

partir das condições do aluno concreto, conduzi-lo a uma compreensão mais elevada da realidade.

Saviani (1987) situa a educação e, particularmente, a ação do professor, no âmbito da hegemonia e da persuasão. Dessa forma, criticando as posturas de espontaneísmo, populismo e não diretivismo, que esvaziam a prática educativa do seu sentido de labor, na direção da construção sistemática do conhecimento.

Assim, no contexto da perspectiva marxista, ao se falar da qualificação do trabalho ou do trabalhador está sempre presente o reconhecimento contínuo da busca da unidade teoria – prática, do trabalho manual – trabalho intelectual, inclusive como uma das funções da educação. Dessa forma, vem sendo construída no Brasil uma trajetória ascendente, não apenas nas políticas educacionais, mas até mesmo via Constituições do país, numa indicação da relação direta que buscou se manter entre a educação com o desenvolvimento econômico da nação. Como já mencionado, a Constituição de 1934 já vinculava a questão econômica com educação (Art. 149), ao estabelecer que a educação, como um direito de todos, deveria ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, de modo que possibilitasse eficientes fatores da vida moral e econômica do país, e na Carta Magna de 1946 (Art. 168) determinava que as empresas oferecessem o ensino primário gratuito para trabalhadores. Essa determinação permaneceu no instrumento constitucional seguinte, de 1967. A Constituição de 1988 foi decisiva para a consolidação desse vínculo, ao estabelecer, no Art. 205, que a educação 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. Estabelece-se, portanto, nos anos finais da década de 1980, o compromisso, não só do Estado e da família, mas também de toda sociedade, com a educação, e sua relação direta com o trabalho.

Nas políticas educacionais podemos verificar, a partir das leis de diretrizes e bases da educação, a consonância da ascensão da relação trabalho e educação com os princípios constitucionais. A LDB/1961 já organizava o ensino médio, destinado à formação do adolescente, em maior proporção, para opções de cursos voltados à formação profissional, apenas o curso secundário não formava profissionais, enquanto que os técnicos e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário eram destinados a esse fim. Consolidava-se o dualismo: educação propedêutica e educação profissional.

Os cursos técnicos, conforme o Art. 47, estavam divididos em três cursos: a) industrial; b) agrícola; e c) comercial. As empresas industriais e comerciais eram obrigadas a ministrar, em regime de cooperação, aprendizagem técnica a empregados menores de idade.

Os cursos de formação de professores (pelas Escolas Normais e Institutos de Educação) também habilitavam para exercerem a função de orientadores, supervisores e administradores escolares do ensino primário, e o desenvolvimento dos conhecimentos técnicos relativos à educação da infância. Os institutos, além dos cursos citados, podiam ministrar cursos de especialização, de administradores escolares e de aperfeiçoamento. O ensino superior tinha por objetivo, além da pesquisa e do desenvolvimento das ciências, letras e artes; a formação de profissionais de nível universitário,

Com a LDB/1971 cristaliza-se o dualismo na relação trabalho e educação, incorporando a função profissionalizante compulsória explicitamente, como objetivo principal do ensino de 1º e 2º graus, definindo que estes devem “proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorrealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania” (BRASIL, 1971). Em 1982, pela Lei nº 7.044, o termo qualificação foi alterado para preparação, e definiu que esta preparação deveria ser obrigatória, constituindo-se em elemento de formação integral do aluno, devendo fazer parte dos currículos de ensino do 1º e 2º graus. O Art. 76 estabelecia que, pela preparação para o trabalho, o ensino de 1º grau poderia qualificar profissional no nível da série realmente alcançada, e no 2º grau poderia haver a habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino.

Saviani (2008c, p. 39) afirma que a organização da escola de 1º grau estava centrada para o trabalho numa relação implícita e indireta e que, “[...] no segundo grau, a relação entre educação e trabalho, entre conhecimento e a atividade prática deverá ser tratada de maneira explícita e direta [...]”.

A título de estímulo, para trabalhos sindicalizados e seus dependentes, podia ser concedida bolsa de estudo pela União. Essa bolsa fazia parte do Programa Especial de Bolsas de Estudo (PEBE), foi instituída pelo Decreto nº 57.870, de 25 de fevereiro de 1966, e era destinada a assegurar ensino médio a estudantes carentes de recursos.

Com a LDB 9.394/1996 manteve-se o vínculo do trabalho com a educação, ao considerar que está além de abranger os processos formativos do trabalho, deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social. A lei retoma para a educação um dos seus princípios, a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. Nesse sentido, a partir da educação básica, deve-se fornecer ao educando meios para progredir no trabalho, de maneira que os conteúdos desse nível de ensino contemplem em suas diretrizes a orientação para este e a adequação à sua natureza na zona rural, numa visível preocupação com o trabalho também realizado fora da zona urbana.

Com relação à EJA, a concepção de função qualificadora, nos fundamentos do Parecer nº 11/2000, já mencionado, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para essa modalidade, tem como discurso:

Na base da expressão potencial humano sempre esteve o poder se qualificar, se requalificar e descobrir novos campos de atuação como realização de si. Uma oportunidade pode ser a abertura para a emergência de um artista, de um intelectual ou da descoberta de uma vocação pessoal. A realização da pessoa não é um universo fechado e acabado. A função qualificadora, quando ativada, pode ser o caminho destas descobertas (BRASIL, 2000, p. 11).

O documento defende ainda que essa qualificação também é necessária para aqueles jovens que ainda não empregados ou desempregados ou em subempregos. A perspectiva aqui é a da politecnia, porém é preciso ter cuidado quanto a esse discurso, para que não seja incorporado numa perspectiva semelhante, ideologicamente, àquela empregada pela Teoria do Capital Humano, já mencionada, e que é favorável em grande medida à promoção do desenvolvimento econômico (educação funcional ao sistema capitalista).

4.3 O Contexto de Implementação do PBA e do SEALF

Para caracterizar os programas, objeto de estudo desta pesquisa, faz-se necessário apresentar o contexto educacional brasileiro, no qual o PBA foi implantado, em especial, a situação do analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais, público alvo dos programas, nos níveis nacional, regional e estadual.

Após seis anos da criação e execução do Programa Alfabetização Solidária (PAS), em meados de 2002, último ano do segundo mandato de FHC, o PAS passa a ser chamado de Alfamol, e torna-se uma organização não governamental. O novo Governo, assumido por Lula, em suas primeiras ações no Ministério da Educação, tendo à frente o Ministro Cristóvão Buarque, semelhante a outros governos existentes, e de forma contrária às recomendações da Unesco (1999), que defende a continuidade de programas no Estado, em atuações sucessivas de Governo, a fim de alcançar a participação dos indivíduos no esforço de crescimento da produtividade e no resultado de trabalho mais produtivo; adota seu próprio programa para erradicar o analfabetismo no país.

O contexto do analfabetismo de jovens e adultos no Brasil permanecia preocupante, apesar das campanhas realizadas no século XX e dos programas implantados

posteriormente. Conforme a Tabela 1, apesar de, em 1890, a taxa de analfabetismo apresentar uma redução em termos percentuais, até 1990, em números absolutos, o número de pessoas não alfabetizadas, de 5 anos ou mais, continuava crescendo. Foi apenas a partir da década de 1990, conforme afirma Ferraro (2009), e evidenciado também na Tabela 1, que ocorre uma redução, em termos percentuais e de números absolutos, das pessoas não alfabetizadas, de 5 anos ou mais, no Brasil. E apesar do aumento total da população de 1980, de 102,5 para 130,2 milhões de pessoas, o número de pessoas não alfabetizadas, de 5 anos ou mais, caiu de 32,7 para 31,5 milhões de pessoas, representando uma redução de 31,9% para 24,2% da taxa de analfabetismo, ou seja, 7,3% percentuais.

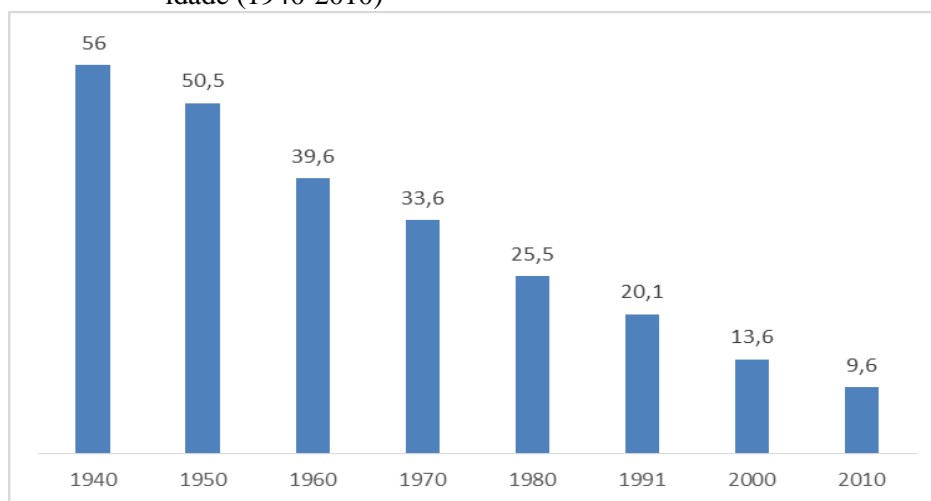
Tabela 1 – Taxa nacional de analfabetismo e número de pessoas não alfabetizadas entre a população de 5 anos ou mais, segundo censos de 1872 a 2000

Ano/Censo Demográfico	Total População (milhões)	Número Pessoas não-alfabetizadas (milhões)	Taxa Nacional de Analfabetismo
1872	8,8	7,2	82,3%
1890	12,2	10,0	82,6%
1920	26,0	18,5	71,2%
1940	34,7	21,2	61,2%
1950	43,5	24,9	57,2%
1960	58,9	27,5	46,7%
1970	79,3	30,7	38,7%
1980	102,5	32,7	31,9%
1990	130,2	31,5	24,2%
2000	153,4	25,6	16,7%

Fonte: Adaptado de FERRARO (2009, p. 86).

Com relação aos analfabetos de 15 anos ou mais de idade, o Gráfico 5 apresenta as taxas de analfabetismo entre as décadas de 1940 a 2010. Verifica-se uma redução mais acentuada da década de 1950 para 1960, sendo a redução, em termos percentuais, de 10,9%; e de 1970 para 1980, sendo a redução de 8,1%. Este intervalo de 1950 para 1980 é justamente o período no qual foram realizadas as campanhas de alfabetizações, os movimentos de educação popular e o Mobral. No entanto, haja vista as campanhas, e, em especial, o vultuoso investimento no Mobral, o período não apresentou redução do número absoluto de pessoas não alfabetizadas. Houve apenas a redução, em termos percentuais, da taxa de analfabetismo, o que, para Ferraro (2009), não se configura uma redução do analfabetismo, uma vez que o número de analfabetos continuou crescendo. Nas demais décadas a redução apresentou-se em termos percentuais entre 5% e 6%.

Gráfico 5 - Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade (1940-2010)



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010 (2011).

Em 2003, no início do primeiro mandato do governo Lula, existiam 14,6 milhões de pessoas analfabetas com 15 anos ou mais de idade, conforme a PNAD daquele ano, sendo a taxa de analfabetismo relativa a essa população de 11,6%. Findado os mandatos de Lula e após 2 anos do primeiro mandato de Dilma Rousseff, em 2012, o Brasil possuía 13,2 milhões de analfabetos nessa faixa etária e uma taxa de analfabetismo estimada de 8,7%, conforme PNAD de 2012. Ou seja, de acordo com a PNAD houve uma redução, em 13 anos, de apenas 2,9% na taxa de analfabetismo dessa população, embora desde 2003 esteja em funcionamento o Programa Brasil Alfabetizado, voltado exclusivamente para alfabetização de pessoas com 15 anos ou mais de idade.

A região Nordeste possuía a taxa mais elevada de analfabetismo do país em 2003, 25,3%, seguida das regiões Norte (considerada apenas nesse cálculo a população urbana) e Centro-Oeste com 10,1% e 9,5% respectivamente. As regiões Sul e Sudeste eram as que possuíam menor taxa, 6,4 e 6,8 respectivamente. Em 2012 a taxa de analfabetismo das pessoas com 15 anos ou mais na região Nordeste, a partir dos dados ponderados da PNAD 2012 (atualizado pelo IBGE, em 25/09/2014), permanecia a mais alta entre todas as regiões, 16,8%, seguida da região Norte (considerada população urbana e rural), 9,9% e da Centro-Oeste com 6,6%. As regiões Sul e Sudeste continuaram a apresentar as menores taxas, 4,3% e 4,7% respectivamente.

Os resultados expostos apontam para a difícil tarefa que a região Nordeste ainda possui no tocante à erradicação do analfabetismo, pois embora esteja conseguindo reduzir o número absoluto de analfabetos, ainda assim possui, nos dias atuais, uma taxa de

analfabetismo maior que a taxa do Brasil e quatro vezes maior que as menores taxas do país, ou seja, do Sul e Sudeste. Acrescenta-se a essa evidência a constatação, conforme Tabela 2, a seguir, que, embora o número de analfabetos absolutos tenha reduzido de 7.938.840 pessoas, em 2003, para 7.215.020 pessoas, em 2012. Na região, esta população continua sendo 54% do total das pessoas analfabetas do país. O Norte apresentou aumento de 5% para 9%, mas a PNAD de 2003 não incluía nos dados os analfabetos da população rural, o que justifica o aumento em 2012, pois nesse ano incluiu-se a população rural. O Sudeste e o Sul reduziram seu percentual em relação ao país, de 27% para 24% e de 8% para 7% respectivamente; e o Centro-Oeste se mantém com a mesmo percentual de analfabetos, no entanto, representando apenas 6% deles no país.

Arriscamos afirmar que, se não houvesse o aumento de 5% para 9% da região Norte, o Nordeste teria um percentual ainda maior em relação aos analfabetos do país. O risco que a região incorre, mantendo as mesmas variáveis expostas, é de que mesmo havendo redução do número absoluto de pessoas analfabetas, haverá aumento em termos percentuais no Nordeste, em comparação ao total das pessoas analfabetas no Brasil, o que, sem sombra de dúvidas, não é um fator de sucesso para educação da região.

Outra constatação que chama atenção, ainda pela Tabela 2, refere-se à redução do número absoluto dos jovens de 15 a 17 anos, no Nordeste. Uma análise superficial pode levar ao entendimento de que a redução de 64,9% do número de analfabetos em 2012, nessa faixa etária, em relação a 2003, é um fator mais que favorável para a educação da região, no entanto, é preciso levar em conta que muitos jovens de 17 anos migraram para faixa etária dos 18 anos (pela tabela, aumento de 19,9% na faixa de 18 anos), e, no entanto, essa faixa etária só ter reduzido em 7,9%, os analfabetos de 2003 para 2012, é um resultado preocupante. Diante disso, as esferas governamentais, assim como a sociedade civil, devem manter-se em alerta quanto às preocupações com a educação dos jovens de 15 a 17 anos, pois as análises indicam que muitos deles avançam em idade ainda analfabetos.

Tabela 2 - População Total e Pessoas de 15 anos ou mais de idade, por Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas, segundo a condição de analfabetas, os grupos de idade e o sexo (2003 e 2012)

Condição de analfabetas, grupos de idade e sexo	Pessoas de 15 anos ou mais de idade											
	Brasil (1)	Grandes Regiões										
		%	Norte	%	Nordeste	%	Sudeste	%	Sul	%	Centro-Oeste	%
2003												
Total População	128 164 935		6 884 540		34 600 799		57 810 856		19 659 175		9 037 512	
Homens	61 479 919		3 334 105		16 706 920		27 470 491		9 468 990		4 396 798	
Mulheres	66 685 016		3 550 435		17 893 879		30 340 365		10 190 185		4 640 714	
15 a 17 anos	10 602 899		708 236		3 385 907		4 286 530		1 453 377		752 489	
Homens	5 373 840		355 541		1 750 449		2 169 801		718 295		369 601	
Mulheres	5 229 059		352 695		1 635 458		2 116 729		735 082		382 888	
18 anos ou mais	117 562 036		6 176 304		31 214 892		53 524 326		18 205 798		8 285 023	
Homens	56 106 079		2 978 564		14 956 471		25 300 690		8 750 695		4 027 197	
Mulheres	61 455 957		3 197 740		16 258 421		28 223 636		9 455 103		4 257 826	
Analfabetas (2)	14 635 519	100	680 555	5	7 938 840	54	3 886 293	27	1 238 451	8	840 855	6
Homens (2)	7 090 262		335 297		4 158 973		1 605 054		539 316		421 144	
Mulheres (2)	7 545 257		345 258		3 779 867		2 281 239		699 135		419 711	
15 a 17 anos	245 137		15 491		174 561		38 523		10 940		5 049	
Homens	172 386		9 739		126 199		25 695		7 453		2 884	
Mulheres	72 751		5 752		48 362		12 828		3 487		2 165	
18 anos ou mais	14 390 382		665 064		7 764 279		3 847 770		1 227 511		835 806	
Homens	6 917 876		325 558		4 032 774		1 579 359		531 863		418 260	
Mulheres	7 472 506		339 506		3 731 505		2 268 411		695 648		417 546	
2012												
Total População	151 800 458	18,4	11 622 356	68,8	40 771 890	17,8	65 798 202	13,8	22 435 419	14,1	11 172 591	23,6
Homens	72 572 590		5 760 725		19 293 248		31 282 724		10 822 373		5 413 520	
Mulheres	79 227 868		5 861 631		21 478 642		34 515 478		11 613 046		5 759 071	
15 a 17 anos	10 715 332	1,1	1 090 933	54,0	3 335 171	-1,5	4 041 298	-5,7	1 491 219	2,6	756 711	0,6
Homens	5 471 056		551 413		1 707 687		2 068 109		757 034		386 813	
Mulheres	5 244 276		539 520		1 627 484		1 973 189		734 185		369 898	
18 anos ou mais	141 085 126	20,0	10 531 423	70,5	37 436 719	19,9	61 756 904	15,4	20 944 200	15,0	10 415 880	25,7
Homens	67 101 534		5 209 312		17 585 561		29 214 615		10 065 339		5 026 707	
Mulheres	73 983 592		5 322 111		19 851 158		32 542 289		10 878 861		5 389 173	
Analfabetas (2)	13 347 198	100	1 180 101	9	7 215 020	54	3 189 726	24	998 417	7	763 934	6
Homens (2)	6 624 171		625 554		3 840 125		1 370 254		411 652		376 586	
Mulheres (2)	6 723 027		554 547		3 374 895		1 819 472		586 765		387 348	
15 a 17 anos	101 587	-58,6	15 623	0,9	61 321	-64,9	16 854	-56,2	5 083	-53,5	2 706	-46,4
Homens	68 809		10 052		45 421		10 352		1 395		1 589	
Mulheres	32 778		5 571		15 900		6 502		3 688		1 117	
18 anos ou mais	13 245 611	-8,0	1 164 478	175,1	7 153 699	-7,9	3 172 872	-17,5	993 334	-19,1	761 228	-8,9
Homens	6 555 362		615 502		3 794 704		1 359 902		410 257		374 997	
Mulheres	6 690 249		548 976		3 358 995		1 812 970		583 077		386 231	

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2003 e 2012.

1) Exclui as pessoas da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá para o ano de 2003. (2) Inclusive as pessoas com idade ignorada.

Sergipe, em 2003, possuía 255.390 pessoas de 15 anos ou mais analfabetas, o que representava 3,2% do total de analfabetos da região Nordeste. Porém, esse número equivalia a 19,2% do total da população do Estado nessa faixa etária, conforme Tabela 3, a seguir. Das pessoas não alfabetizadas, 53% eram homens e o restante mulheres. A zona Rural possuía o percentual mais elevado da taxa de analfabetismo, 40%, e o da zona Urbana era 15%, ambos os percentuais estavam acima da taxa do país, e o da zona Rural era 15% a mais que a taxa de analfabetismo do Nordeste, já considerada bastante elevada em relação ao país.

Tabela 3 - Pessoas de 15 anos ou mais de idade, por situação do domicílio e sexo, segundo alfabetização e os grupos de idade - Sergipe - 2003

Alfabetização e grupos de idade	Pessoas de 15 anos ou mais de idade											
	Total	Tx Analf	Homens	Mulheres	Urbana				Rural			
					Total	Tx Analf	Homens	Mulheres	Total	Tx Analf	Homens	Mulheres
Total.....	1 333 697		626 359	707 338	1 099 221		505 532	593 689	234 476		120 827	113 649
15 a 19 anos.....	206 722		100 250	106 472	162 953		75 755	87 198	43 769		24 495	19 274
20 a 24 anos.....	190 730		87 855	102 875	162 319		71 853	90 466	28 411		16 002	12 409
25 a 29 anos.....	155 445		75 113	80 332	134 880		63 034	71 846	20 565		12 079	8 486
30 a 39 anos.....	281 475		128 656	152 819	239 025		112 002	127 023	42 450		16 654	25 796
40 a 49 anos.....	218 461		101 890	116 571	174 051		78 707	95 344	44 410		23 183	21 227
50 a 59 anos.....	135 211		65 977	69 234	112 670		54 542	58 128	22 541		11 435	11 106
60 anos ou mais..	145 327		66 618	78 709	112 997		49 639	63 358	32 330		16 979	15 351
Idade ignorada.....	326		-	326	326		-	326	-		-	-
Não alfabetizadas	255 390	19	136 193	119 197	160 688	15	81 007	79 681	94 702	40	55 186	39 516
15 a 19 anos.....	12 408	6	9 471	2 937	7 509	5	5 225	2 284	4 899	11	4 246	653
20 a 24 anos.....	16 338	9	11 111	5 227	9 806	6	6 539	3 267	6 532	23	4 572	1 960
25 a 29 anos.....	17 305	11	12 406	4 899	11 432	8	7 511	3 921	5 873	29	4 895	978
30 a 39 anos.....	43 435	15	23 844	19 591	28 739	12	16 659	12 080	14 696	35	7 185	7 511
40 a 49 anos.....	46 044	21	25 802	20 242	21 882	13	12 088	9 794	24 162	54	13 714	10 448
50 a 59 anos.....	44 096	33	20 581	23 515	29 068	26	12 414	16 654	15 028	67	8 167	6 861
60 anos ou mais..	75 764	52	32 978	42 786	52 252	46	20 571	31 681	23 512	73	12 407	11 105

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2003 (retabulado em janeiro/2005)

Não consideradas as pessoas com idade ignoradas e as sem declaração de alfabetização.

Pelo exposto, impunha-se não apenas a busca por políticas na área de alfabetização de jovens e adultos que pudessem ser efetivas no combate ao analfabetismo, considerando tanto os números absolutos como as taxas, a fim de mudar o quadro exposto em nível nacional, principalmente na região Nordeste e em Sergipe sobremaneira na zona Rural.

5 O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO, SEGUNDO A ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS DOCUMENTOS PESQUISADOS E DOS DISCURSOS DOS SUJEITOS ABORDADOS

Esta seção destina-se a caracterizar o Programa Brasil Alfabetizado e o Programa Sergipe Alfabetizado, além de discutir a formação inicial e continuada dos seus alfabetizadores, coordenadores de turma e tradutores intérpretes da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), que atuam em salas com alunos surdos. Nesse sentido, a Lei nº 11.507, de 20 de julho de 2007, que ampara o serviço de voluntariado exercido pelos alfabetizadores, considera que esses são “os professores da rede pública ou privada ou outros agentes, nos termos do regulamento, que, voluntariamente, realizem as atividades de alfabetização em contato direto com os alunos”, e como coordenadores de turmas de alfabetização “os que, voluntariamente, desempenhem supervisão do processo de aprendizagem dos alfabetizandos” (Art. 8º).

Essa caracterização é apresentada através das categorias de análise reconstruídas, algumas das quais estiveram presentes desde o esboço da pesquisa, e outras que emergiram no seu movimento. São elas: Estado, educação de jovens e adultos e ideologia, participação da sociedade civil, descentralização, flexibilidade e autonomia e a formação de professores.

A concretização desses objetivos foi possível a partir da aplicação das técnicas de Análise de Conteúdo (AC) ao conjunto de dispositivos legais e orientadores que amparam a criação dos programas e normatizam a sua execução, ou seja, a partir da AC das Leis, Decretos, Resoluções do FNDE, Relatórios de Gestão, bem como, em nível estadual, dos Planos Plurianuais de Alfabetização (PPALF) e dos Relatórios de Capacitação Inicial e Continuada (2010) do SEALF. Também contribuíram, para caracterização, a AC dos discursos dos gestores entrevistados, nos quais, o foco, em particular, foi a formação dos alfabetizadores. Todas as entrevistas foram realizadas em 2014.

Os documentos e as informações foram obtidos em levantamentos exaustivos, realizados principalmente nos sítios do Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, da Presidência da República/Planalto e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, como também junto à Secretaria de Estadual da Educação de Sergipe, a partir da anuência do Secretário de Educação à época, o Sr. Belivaldo Chagas Silva (Anexo A) e do apoio da Coordenadora do Programa Sergipe Alfabetizado.

Bardin (2011) considera que existem diversos campos de aplicação em que a AC pode ser utilizada. Quanto à análise documental, a autora assume a definição dada por Chaumier³⁰, como uma operação que visa representar o conteúdo de um documento de forma diferente da original, a fim de facilitar a sua consulta e referência e que “tem, por objetivo, dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação” (BARDIN, 2011, p. 51).

Assim, a AC foi aplicada ao conjunto de documentos e legislações dos programas e discursos dos gestores e representantes da sociedade civil, a fim de identificar aspectos relativos à execução das ações do programa, em especial, quanto à seleção e formação dos coordenadores de turmas e alfabetizadores e do monitoramento das metas pela sociedade civil. Foi considerada a sistematização do conjunto dos tipos de comunicações, que, segundo Bardin (2011), se utiliza de dois critérios, 1º) a quantidade de pessoas implicadas na comunicação e 2º) a natureza do código e do suporte da mensagem.

Pelo exposto, quanto ao domínio da aplicação da AC, definido pela autora, consideramos a legislação e documentos analisados como códigos e suportes escritos que, em relação à quantidade de pessoas implicadas, são considerados como comunicação de massa. O conjunto de legislação e orientações do PBA alcança todas as esferas governamentais, por tratar-se de diretrizes do governo federal, a serem cumpridas por entes executores (EEx), que se situam nas esferas estadual e municipal. Este é o principal programa de alfabetização de jovens e adultos do país. Conforme dados da Diretoria de Alfabetização de Educação de Jovens e Adultos (MEC/SECADI/DPAEJA), de janeiro de 2012, considerando os ciclos 2008 a 2011, o PBA atendeu a uma média de 64% dos municípios brasileiros que, conforme Perfil dos Municípios Brasileiros (IBGE, 20011), perfaziam, em 2011, 5.565 municípios, conforme quadro 10 a seguir:

Quadro 10 – Número de municípios atendidos pelo PBA 2008-2011

Ciclo	Municípios
2008	3506
2009	3657
2010	3533
2011	3559
Média de Atendimento	3.563 (64%)

Fonte: MEC/SECADI/DPAEJA, jan.2012 (a partir do SBA, contagem IBGE).

³⁰ J Chaumier, *Les techniques documentaires*, PUF, 19745. ed., 1989, e J Chaumier, *Le traitement linguistique de l'information*, Enterprise moderne d'Édition, 3. ed., 1988.

As entrevistas dos gestores e dos sujeitos da sociedade civil representam, no domínio da aplicação da AC, códigos e suportes orais, sendo, em relação à quantidade de pessoas implicadas, uma comunicação dual, ou seja, um diálogo. Foram entrevistados três gestores, um do PBA e outro do SEALF, sendo o primeiro representante da Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos do Ministério da Educação, que atua há 20 anos com a EJA e foi identificado como Gestor do PBA; o segundo, a Coordenadora, desde 2013 do Programa Sergipe Alfabetizado, que é atuante há 16 anos na EJA, identificada nos depoimentos como Gestora 2 SEALF, e o terceiro gestor responsável pelo SEALF de 2007 a 2013, que atuou no PBA por 6 anos, com experiência também no ALFASOL, identificado como Gestor1 SEALF.

Também foram entrevistados dois representantes de entidades da sociedade civil, escolhidos intencionalmente pelo fato de um ser membro da Agenda Territorial do estado de Sergipe (AT), representante da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação em Sergipe (UNCME-SE), que atua há quatro anos na entidade; e o outro, por ser representante de uma entidade que atua com EJA no estado de Sergipe, mas que não é membro dessa AT, e que representava a Secretaria de Políticas Sociais da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Sergipe (FETASE), que atua há onze anos na entidade; identificados nos depoimentos como Representante UNCME e Representante FETASE, respectivamente.

A UNCME-SE, conforme informado por sua representante local, tem como objetivo, “[...] em relação à sociedade sergipana, dar apoio geral a todos os conselhos municipais do Estado, na sua implantação [...]”³¹. Conforme sua representante, a criação do Conselho Municipal de Educação (CME) tem, como base legal, o artigo 211 da Constituição Federal de 1988 e os artigos 8º, 11 e 18 da LDB 9.394/1996. O art. 8º regulamentou, quanto à organização da educação nacional, o regime de colaboração dos sistemas de ensino, e os artigos 11 e 18 definiram as atribuições dos municípios e a abrangência dos sistemas municipais de ensino, com prioridade para a educação infantil e o ensino fundamental. O CME é um órgão que integra o Sistema Municipal de Ensino, podendo ser encontradas três situações nesse sentido: municípios sem Sistema de Ensino, Sistema de Ensino sem CME e

³¹ No estatuto da instituição, disponível no site nacional da UNCME, entre as suas finalidades destacamos, promover a união e estimular a cooperação entre os Conselhos Municipais de Educação; articular-se com órgãos públicos e privados, tendo em vista o alcance dos objetivos educacionais constitucionais; representar os Conselhos Municipais de Educação perante os poderes públicos; e estimular a educação como um dos instrumentos de redução das desigualdades sociais. (UNCME, 2014).

Sistema de Ensino com CME. Para cada situação, o CME apresenta funções diferenciadas, só possuindo função normativa quando o Município possui Sistema de Ensino. Para a criação do CME é preciso alterar a Lei Orgânica do Município; a Câmara de vereadores aprova a Lei de Criação do Sistema e a Lei de Criação do CME. Nesse sentido, até a LDB 9.394/1996, os conselhos municipais estavam sendo acompanhados pelo Conselho Estadual de Educação (CEE) no estado de Sergipe, assim como nos demais estados da federação; à medida em que o MEC foi delegando esse poder através de leis para que cada município implantasse seu conselho, o CEE-SE tornou-se responsável apenas pelo acompanhamento das escolas estaduais e particulares em todos os municípios no que diz respeito ao ensino fundamental.

Assim, os conselhos passaram a ter a responsabilidade de acompanhar toda a atuação das escolas municipais da rede e as escolas particulares que tenham a educação infantil. Perguntada, como a UNCME acompanha e monitora as políticas públicas educacionais, a representante informou que a entidade “[...] acompanha sempre dentro do possível com o maior esforço”, através da sua estrutura que é composta por uma equipe que tem o coordenador do estado, o vice-presidente, os conselheiros fiscais e a secretária. E considerando a importância atribuída à educação, a UNCME segundo sua representante informou que está inserida em “[...] praticamente todas as instâncias; nós estamos participando, seja através da coordenação nacional da Uncme [...], na Agenda Territorial que a gente está inserido como membro [...]”.

A FETASE tem, como objetivo e missão, quanto à sua representatividade na sociedade sergipana:

Primeiro, organizar os trabalhadores rurais e a partir dessa organização dos trabalhadores junto ao conjunto do movimento sindical que nós temos em cada município é intervir e propor políticas públicas para que se possa melhorar a qualidade de vida do homem e da mulher dentro do campo (REPRESENTANTE FETASE, 2014).

Conforme seu representante, a entidade acompanha e monitora as políticas públicas educacionais, mediante sua participação em vários polos de debate, como na presidência do Comitê Estadual da Educação do Campo e participação anterior no Conselho Estadual da Educação; também fazendo parte de todas as Conferências de Educação (CONAE) e inserindo-se em outros espaços, como o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), onde participam de discussões com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e na participação da constituição da matriz pedagógica do Projovem Campo Saberes da Terra e do Pronatec Rural.

Com relação aos saberes que se descortinam na análise do conteúdo, Bardin (2011) afirma que estes podem ser de natureza psicológica, sociológica, histórica, econômica, política, entre outros. “A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não)” (BARDIN, 2011, p. 44). Assim, a AC pode responder a dois tipos de problemas: “O que é que levou a um determinado enunciado?” (as causas ou antecedentes da mensagem); e “Quais as consequências que um determinado enunciado vai provavelmente provocar?” (possíveis efeitos da mensagem). Para a autora, a inferência é considerada o procedimento intermediário entre a descrição e a interpretação, e podemos inferir a partir da procedência, ou seja, do emissor e da situação na qual ele se encontra, e a partir do destinatário, apesar deste ser bastante raro e incerto.

Para Franco (2008, p. 29), “produzir inferências é, pois, *la raison d’être* da análise do conteúdo”. A relevância teórica depende dela

[...] uma vez que implica pelo menos comparação, já que a informação puramente descritiva, sobre conteúdo, é de pequeno valor. Um dado sobre o conteúdo de uma mensagem (escrita, falada e/ou figurativa) é sem sentido até que seja relacionado por alguma forma de teoria. Assim, toda análise de conteúdo implica comparações[...]. (FRANCO 2008, p. 30).

Nesse aspecto, as comparações podem ser feitas de mensagens de uma única fonte, emitidas em diferentes situações; de conteúdo das comunicações através do tempo, situação ou audiência; testes de hipóteses e opiniões de especialistas (FRANCO, 2008). A produção de inferências na AC

[...] tem um significado bastante explícito e pressupõe a comparação dos dados, obtidos mediante discursos e símbolos, com os pressupostos teóricos de diferentes concepções de mundo, de indivíduo e de sociedade. Situação concreta que se expressa a partir de condições de *práxis* de seus produtores e receptores acrescida do momento histórico/social da produção e/ou reprodução. (FRANCO, 2008, p. 31).

Para a organização da análise foram utilizadas as fases sugeridas por Bardin (2011), que são: 1) a pré-análise: que objetiva tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, na qual se escolhe e lê o material, formulam-se hipóteses e objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentam a interpretação final (estes fatores não têm obrigatoriedade de se sucederem); 2) a exploração do material: que consiste de operações de codificação, desconto ou enumeração das regras previamente formuladas; e 3) tratamento dos resultados

obtidos e interpretação: no qual os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos e válidos, podendo-se utilizar operações estatísticas simples (percentagens), ou mais complexas, como análise fatorial, permitindo a construção de quadros de resultados, diagramas, figuras, entre outros, que ponham em relevo as informações obtidas na AC; além de realizar, ainda, a síntese e a seleção dos resultados, as inferências e a interpretação.

Na busca de dimensionar a amplitude do programa, foi necessário também investigar os dados quantificáveis. Esses dados foram obtidos através de consulta realizada, de maio de 2014 a janeiro de 2015, aos sítios do Portal da Transparência (BRASIL/CGU), do FNDE e do Acesso à Informação, mantidos pelo Governo Federal, e a partir de apresentações do MEC/SECADI/DPAEJA e da SEED/DED/SEALF sobre a execução dos programas.

Vale mencionar que tentamos obter informações através do endereço eletrônico do Mapa do Brasil Alfabetizado <<http://brasilalfabetizado.fnde.gov.br/mapa>>, que era disponibilizado, em 2011, pelo MEC, quando das pesquisas do TRANSEJA/Unit/CAPES/INEP (2010-2011). No entanto, ao acessá-lo, durante todo o período da pesquisa, encontramos a informação de que a ferramenta está passando por manutenções técnicas. Também tentamos obter informações através do Sistema Brasil Alfabetizado (SBA), sistema onde são processadas as informações pelos parceiros, mas o acesso é limitado aos participantes do programa.

Em janeiro de 2015, identificamos outro endereço eletrônico <<http://mecsrv04.mec.gov.br/secad/sba/inicio.asp>>, que apresenta dados do PBA de forma interativa, semelhante ao Mapa do Brasil Alfabetizado, contudo, só estão disponíveis dados referentes ao exercício de 2007. Pelo acesso aos sítios e às apresentações oficiais dos programas, foi possível obter dados quantitativos sobre os alfabetizadores, alfabetizandos, turmas e entidades parceiras no Brasil, por região e Estado.

Alertamos que essas diversas fontes de dados sobre o PBA, por vezes, apresentam dados quantitativos divergentes ou insuficientes, como no caso dos Relatórios de Gestão da SECADI, até mesmo entre as apresentações do MEC/SECADI/DPAEJA e entre as informações que essa diretoria disponibilizou pela consulta realizada ao sítio de Acesso à Informação. Foram constatadas informações divergentes, o que traz à tona a discussão da credibilidade dessas estatísticas. Um exemplo, nesse aspecto, são os dados sobre as transferências de recursos de apoio à capacitação dos alfabetizadores, pois em cada fonte de informações esses valores se encontravam diferentes, no entanto, nesse caso específico, após análise detalhada, verificamos que as informações do Portal da Transparência e do FNDE coadunavam-se e por isso optamos em utilizar as informações dessas fontes.

5.1 Estado, Educação de Jovens e Adultos e Ideologia no contexto do PBA e do SEALF

É presente a concepção de Estado pós-neoliberal nos documentos e discursos analisados, o que desvela a hegemonia de uma nova ideologia que avança pelas ideias neoliberais numa nova forma de dominação, como visto em Oliveira (2010). Verifica-se que a principal política de alfabetização para jovens e adultos desvela-se, sobretudo, após sua implementação, quando da reorganização, no plano da convivência com o sistema econômico capitalista e com as orientações dos organismos internacionais, principalmente a UNESCO, que influencia, até os dias atuais, o programa. No entanto, acreditamos que se suas contradições e os princípios de participação ampla de entes executores, enfatizadas no PBA, poderão ser radicalizadas e tornarem-se elementos capazes de gerar uma política mais efetiva e eficaz diante do problema do analfabetismo de jovens e adultos, muito embora afirmamos que esse problema tenha raízes mais profundas e deve ser visto como consequência de um quadro educacional mais amplo e que se relaciona, em parte, à incapacidade do governo em propiciar a qualidade necessária à educação desde o nível básico.

Até o ano de 2002, no governo de FHC, as ações voltadas para a erradicação do analfabetismo eram desenvolvidas no âmbito do PAS, vinculado à Casa Civil da Presidência da República, cuja gerência foi, inicialmente, confiada ao Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e depois, com a expansão do programa (1998), passou aos cuidados da AAPAS, organização não governamental de utilidade pública, que tinha a finalidade de continuar execução do programa (TCU, 2004).

Em 2003 foi criada a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA), que era responsável por elaborar e coordenar as políticas públicas de alfabetização, porém, com a reforma da estrutura regimental do MEC, promovida pelo Decreto nº 5.159/2004, já mencionado, a SEEA foi extinta, tendo sido criada a SECAD, que passou a gerir o PAS (TCU, 2007), a partir de 2011, o órgão passou a chamar-se SECADI.

O Programa Brasil Alfabetizado foi criado pelo Decreto nº 4.834, em 08 de setembro de 2003, no primeiro mandato do presidente Lula, tendo como Ministro da Educação à época, Cristóvam Ricardo Cavalcanti Buarque. A finalidade do programa era erradicar o analfabetismo no país. De acordo com o Relatório do Segundo Monitoramento, emitido pelo TCU em 2004, essa associação realizou parcerias com Instituições de Ensino Superior (IES), governos estaduais, prefeituras municipais, empresas e pessoas físicas, tendo em alguns destes parceiros co-financiadores (governos estaduais, empresas e pessoas físicas). O programa recebia recursos do FNDE, e o custo mensal, por aluno, era de R\$ 34,00, sendo a

metade deste valor custeado pela AAPAS e a outra parte pelos parceiros. Evidencia-se, neste relatório, que o TCU constatou

[...] como aspecto positivo do Programa Alfabetização Solidária a concepção do seu modelo de execução, haja vista que as parcerias com prefeituras municipais, empresas e, principalmente, com as instituições de ensino superior - IES, mostraram-se uma ideia inovadora frente ao desafio de inserir um maior número de pessoas nas estatísticas de alfabetização. A capacitação de alfabetizadores foi identificada, também, como um dos pontos de destaque do Programa, em virtude da oportunidade de acesso ao conhecimento, transmitido pelas instituições de ensino superior, relativo à educação de jovens e adultos (TCU, 2004, p.5).

Este modelo de execução tem seus antecedentes no modelo gerencial puro, implantado na década de 1970, quando, em quase todo o mundo, a reforma do Estado se tornou uma palavra de ordem, pondo em xeque o consenso social que sustentara o *Welfare State* diante de diversas crises, como a econômica, de petróleo e fiscal; além da globalização e todas as transformações tecnológicas que transformaram a lógica do setor produtivo (ABRUCIO, 1997). Assim, este modelo objetivou ser utilizado no setor público para diminuir os gastos e aumentar a eficiência do setor governamental.

O Estado contemporâneo também vinha perdendo seu poder de ação, considerando os problemas da “governabilidade” (governos sobrecarregados) e os efeitos da globalização, assim surgia, naquele momento, não só um Estado com menos recursos, mas também com menos poder; e para enfrentar esta situação, o aparato governamental precisava ser mais ágil e mais flexível na dinâmica interna e na sua capacidade de adaptação às mudanças externas (ABRUCIO, 1997). Neste contexto, conforme este autor, ascendem as teorias extremamente críticas às burocracias estatais, e o ideário neoliberal hayekiano³², em especial na Grã-Bretanha, abre espaço para o avanço do modelo gerencial como referência na esfera pública, surgem ainda outros modelos gerenciais e conceitos, como busca contínua da qualidade, descentralização e avaliação dos serviços públicos pelos consumidores/cidadãos, que representam respostas à crise do modelo burocrático weberiano, sendo que todas defendem a necessidade de se criar um novo paradigma organizacional.

³² O ideário haykenio esteve fortemente presente nos debates científicos ingleses das décadas de 1920 e 1930 e foi contrário aos teóricos socialistas, pois acreditava que os dispositivos estatais limitavam o livre funcionamento dos mecanismos de mercado e representavam uma ameaça às liberdades econômicas e políticas dos indivíduos. O pressuposto era o Estado como guardião da concorrência do setor privado, socializando prejuízos e sustentando que a concorrência gera qualidade e o monopólio estatal produz ineficiência.

No Brasil, ao final da década de 1980, os serviços ofertados pelo poder público foram impulsionados a sair de um modelo essencialmente burocrático para um novo modelo de gestão, no contexto das mudanças do modelo gerencial então existente, em que a busca contínua pela qualidade passou a ser essencial, sendo significado para esta busca, a diminuição dos gastos da máquina pública, acrescido das constantes avaliações dos serviços pelos cidadãos e inúmeros treinamentos da sua força de trabalho.

Nesse contexto das mudanças dos modelos gerenciais no setor governamental, a implantação do PBA é definida em regime de colaboração da União com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e organismos da sociedade civil. Foi instituída a Comissão Nacional de Alfabetização, de caráter consultivo, que tinha o objetivo de assessorar o Ministério da Educação no Programa Brasil Alfabetizado, que, em 2005, passou a se chamar Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), que, como órgão colegiado e também de caráter consultivo, ampliou seu objetivo passando a assessorar o Ministério da Educação na formulação e implementação das políticas nacionais e na execução das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos (Decretos de nº 4.834/2004 e 5.475/2005).

Essa comissão é composta de personalidades reconhecidas nacionalmente e de pessoas indicadas por instituições e entidades representativas da área educacional, de âmbito nacional, até o limite de dezesseis membros titulares e respectivos suplentes, designados pelo Ministro de Estado da Educação, sendo a participação destes considerada função relevante, sem remuneração. É o Ministro da Educação que baixa as normas que asseguram o pleno e efetivo funcionamento do PBA e da Comissão, e as despesas destas atividades correm por conta de dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Ministério da Educação (Decreto nº 4.834/2004).

O PBA é um dos programas sob a responsabilidade da Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (DPAEJA), cujos princípios norteadores elencados para a política de EJA são assim explicitados: educação como direito, alfabetização como processo, respeito às diversidades socioeconômicas, culturais e linguísticas e perspectiva interdisciplinar e intersetorial da EJA. (DPAEJA, 2013)

A concepção de educação como direito também está contida no documento Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao Programa Brasil Alfabetizado: Elementos para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores (DPAEJA, 2011, p. 7), o qual afirma que o “Programa Brasil Alfabetizado adotou uma concepção de política pública que reconhece e reafirma o dever do Estado de garantir a educação como

direito de todos” e, nesta perspectiva, a EJA deixa de ser vista como uma ação periférica e compensatória, passando a ser uma ação estratégica de inclusão dos grupos sociais historicamente excluídos.

No nosso entendimento, continua, em outros termos, a ser uma política compensatória, modernizando-se naquilo que Afonso (2001a) concebe como cidadania, e que na verdade permite que seu público seja tratado juridicamente como igual e livre, embora tratando-se de uma igualdade ou direito abstrato, fortemente associada ao poder do Estado, pois é este que a reconhece e garante que não avançou para o entendimento de educação como prática social de promoção e emancipação humana, contemplando aspectos técnicos e que, fundamentalmente, constitui-se num ato político (SAVIANI, 2008a).

Ainda nesse aspecto, foi perceptível, na opinião do representante da FETASE, a relação que essa entidade da sociedade civil estabelece entre a EJA e a educação para promoção e emancipação humana. Embora a entidade esteja mais próxima dos jovens e adultos do campo, percebe-se, em seu discurso, a similaridade com o entendimento de Savini (2008a), o que denota a politicidade crítica presente nesse representante da sociedade civil, quanto ao tema EJA. Perguntado sobre a importância atribuída pela entidade à modalidade de ensino, o representante respondeu:

Bem, primeiro a gente sabe que esse país tem uma dívida muito grande com a população rural e, em especial, educacional. A gente vê o alto índice da taxa elevada de jovens e adultos que não conseguiram nem concluir a primeira etapa do Ensino Fundamental, então é de extrema importância que haja um olhar para educação das populações do campo, então essa grande importância é a emancipação desses trabalhadores, dessa população do campo, através da educação (REPRESENTANTE FETASE, 2014).

Ainda pelo documento Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao PBA, verifica-se que o conceito basilar da EJA, para essa política, “está fundamentado na perspectiva de educação e aprendizagens ao longo da vida, conceito que vem consolidando-se nas Conferências Internacionais de Educação de Adultos” (BRASIL/MEC/SECADI/DPAEJA, 2011, p. 8), sendo essencial, entre outros aspectos, as experiências e vivências em contextos não formais e informais.

Esse conceito tem consonância com as políticas que vêm sendo desenvolvidas muito antes dos governos neoliberais e que apenas se consolidaram com eles em alguns aspectos como parcerias público-privadas, regime colaborativo, descentralização, intersetorialidade e integração, e ainda na relevância social dos processos formais, não formais e informais, já mencionados e incentivados pela UNESCO. Trata-se de uma visão de

educação neoliberal que supõe o individualismo e a autogestão do sujeito na sua formação ao longo da vida, omitindo a responsabilidade do Estado nesse sentido.

Quando se defende a educação permanente de jovens e adultos, na perspectiva progressista, não se nega a educação não formal ou informal, mas defende-se o dever do Estado para com a garantia da educação continuada formal dos trabalhadores, inclusive atendendo às necessidades de requalificação, portanto chegando aos níveis de graduação e pós-graduação. É esta a função qualificadora da EJA proclamada por Jamil Cury no Parecer 11/2000, já mencionado neste trabalho, em contraposição a todo o processo desqualificador dessa modalidade de educação básica.

O entendimento da alfabetização como processo, também está contido no documento já mencionado, no sentido de que é “[...] uma etapa do processo de educação formal, e, para dar efetividade às práticas desenvolvidas junto aos jovens, adultos e idosos, a oferta de formação adequada específica e mostra uma ação prioritária” (BRASIL/MEC/SECADI/DPAEJA, 2011, p. 6). Assim, o documento analisado se mostra internamente contraditório com os discursos dos organismos internacionais que defendem também os processos informais, e ainda com as ações do principal programa federal executado no país, o PBA, pois, pela forma como se desenvolve a alfabetização oferecida, está fora do processo de educação formal, uma vez que não se realiza em ambientes formais de aprendizagem e os alfabetizadores não são obrigatoriamente profissionais com formação docente em nível médio (Magistério), tampouco em nível superior (Pedagogia ou Licenciaturas), além do fato de o processo de chamada e de cadastro dos alunos no programa não se dar nos mesmos moldes das demais modalidades da Educação Básica, sendo que a EJA é uma das modalidades desse nível de ensino. O PBA nitidamente configura-se como um programa de educação não formal.

Nos aspectos evidenciados, confirmou-se, na entrevista com o Gestor do PBA, a legitimação do discurso da UNESCO pela mudança de paradigma em favor da perspectiva da aprendizagem ao longo da vida, bem como a dualidade existente entre a alfabetização e a EJA, fazendo parecer que a primeira não seria uma etapa do processo de educação formal da segunda, o que contradiz o entendimento de alfabetização difundido nos Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao PBA, proclamados pela própria SECADI/DPAEJA.

Ao ser perguntado sobre os objetivos do Governo Federal, em relação à alfabetização e à educação de jovens e adultos, e qual seria o papel do Estado, o gestor do PBA, representante da DPAEJA/SECADI, afirmou:

Nos últimos dez anos o Governo Federal vem exercendo o papel de coordenar um grande movimento nacional para a alfabetização de adultos, e a perspectiva é que esse movimento se amplie. Primeiro: trabalhando na perspectiva dos direitos das pessoas aprenderem ao longo da vida, e compreendendo que a alfabetização é apenas a etapa inicial desse processo de escolarização ou de aprendizado ao longo da vida. O caminho que a gente trilhou, foi o do Governo Federal assumir a alfabetização e a educação de jovens e adultos de forma integrada, articulada, e Governo assumindo a coordenação nacional desse processo de escolarização das pessoas com mais de 15 anos (jovens, adultos e idosos). (GESTOR PBA, 2014).

Quando indagado sobre os fatores restritivos do PBA, o Gestor do programa afirmou que, além de existir a necessidade de criação de um amplo processo nacional de mobilização para alfabetização e para a EJA, também é preciso mudar a concepção de que ela é feita apenas para uma etapa da educação e do aprendizado, pois é preciso continuar aprendendo continuamente.

Fatores restritivos, eu apontaria... é... têm dois fatores restritivos que eu sempre toco. Primeiro a gente precisa criar um processo nacional de mobilização para alfabetização e educação de jovens e adultos, a gente precisa dizer para todo mundo que é um direito das pessoas aprender a ler e a escrever e a concluir a educação básica, para a gente informar para todo mundo que isso é um direito dela e que o Governo Federal está garantindo este direito, é importante, porque o Governo Federal tem dado instrumentos ou recursos para que os entes federados possam, dentro desse regime de colaboração, garantir esse direito, certo? A gente precisa dizer para todo mundo isso, eu sinto falta de uma grande campanha midiática, tá certo, é importante botar no jornal, na televisão, no rádio é dizer: – Oh gente, as pessoas têm direito de aprender o tempo inteiro, então, por favor... Empresários, criem estratégias que possibilitem seus empregados; donas de casa, criem estratégias para garantir o direito de sua empregada aprender a ler e a escrever e a continuar estudando, né? Pessoas que ainda não são alfabetizadas ou pessoas que ainda não concluíram a sua educação básica procurem as suas escolas ou procurem as suas secretarias de educação que elas tem o dever de montar estratégias para atender vocês. Criar uma grande movimentação nacional em prol da alfabetização e da educação (elevou o tom) de jovens e adultos. Não adianta a gente pensar a educação de jovens e adultos apenas como uma alfabetizadora! A educação de jovens e adultos é muito mais ampla do que isso. É comum você ouvir alguns teóricos inclusive da educação dizendo: - a educação de jovens e adultos ela tem que acabar. (GESTOR PBA, 2014).

Ao falar de pontos restritivos, o gestor se detém a aspectos ligados ao marketing e à difusão da concepção neoliberal de educação ao longo da vida, não penetrando nas raízes socioeconômicas, políticas e culturais do problema, como as desigualdades regionais, a pobreza, a concentração de renda e a inefetividade da educação básica de crianças e

adolescentes que vêm mantendo o quadro do analfabetismo absoluto e funcional, que não são objetos de políticas nacionais amplas e integradas. Sua fala é típica de gestor, pois acaba citando o que o PBA já está fazendo.

Ela não tem que acabar, ela tem que mudar a sua configuração, se a gente pensar que o papel da educação de jovens e adultos é reparar um erro histórico, a gente limita ela, tá certo? Não tem que reparar, a gente tem que garantir o direito das pessoas a aprenderem, e se você pensar que você tem etapas de aprendizado ou etapa de escolarização a pessoa tem todo direito de mesmo fora da idade escolar de querer aprender a ler e escrever de querer concluir seu ensino fundamental, de querer concluir seu ensino médio, de querer fazer um curso de qualificação profissional e de querer continuar aprendendo. Bom, isso pode levar um ano, dois, três, quatro, cinco, dez, vinte anos; não interessa, esse direito tem que ser garantido, por isso na minha concepção educação de adultos não muda nunca, oh, não tem acabar nunca, ela tem que mudar a sua compreensão, se a gente achar ou se a gente se contentar que o papel da educação de jovens adultos é alfabetizar ou garantir o ensino fundamental nas suas séries iniciais para as pessoas, aí ela tem que acabar, mas a nossa compreensão hoje não é mais essa, é que o camarada se alfabetize, faça o ensino fundamental todo, faça o ensino médio todo, se quiser continuar estudando, que continue estudando que continue estudando em outros processos, a gente não tem como interromper o processo de aprendizado das pessoas. Hoje no Brasil a gente tem em torno de 65 milhões de pessoas que não têm educação básica, isso aí tem mais de 15 anos, e não alfabetizados a gente tem em torno de 13 milhões de pessoas, se a gente garante que essas 13 milhões elas podem passar esse tempo inteiro, você vai ver que a educação de jovens e adultos não vai acabar, a gente precisa mudar essa concepção que ela é feita apenas para uma etapa da educação, uma etapa do aprendizado, chegar aqui eu não garanto, não deixa o camarada continuar aprender a ler, ou continuar aprendendo continuamente. Um é fazer uma campanha nacional, para dizer é importante que todo mundo aprenda, é importante para o país melhorar a escolaridade do brasileiro, e isso para esse mundo de gente que eu acabei de dizer, né, a educação de jovens e adultos é uma alternativa sim. (GESTOR PBA, 2014).

Nessa mesma perspectiva, o gestor insiste na campanha de mobilização e de difusão da concepção de educação ao longo da vida. Ele fortalece em seu depoimento o discurso da UNESCO em favor da perspectiva da aprendizagem ao longo da vida, que vem sendo entendida como um marco conceitual e um princípio organizador de todas as formas de educação, baseada em valores diversos e que relaciona a aprendizagem e a educação de adultos a um *continuum*, que tem como pilar a alfabetização e que passa da aprendizagem formal para a não formal e para a informal. Esta opção do governo brasileiro denota uma subserviência às recomendações da UNESCO, na elaboração e implementação de suas políticas para EJA, conforme emana em diversos documentos, como a Declaração de Hamburgo (1997) que apregoa a centralidade do novo papel do Estado em assegurar a todos o

direito à educação e em ser provedor, consultor e agente financiador, responsável por monitorar e avaliá-la ao mesmo tempo, além de envolver outros órgãos na promoção dessa educação.

O papel do Estado é garantir o direito dessas pessoas à sua escolarização plena, como está na Constituição brasileira, que é dever do Estado de oferecer educação básica para todas as pessoas independentemente de que idade eles estejam, é trabalhar na perspectiva da garantia deste direito, mas especificamente. (GESTOR PBA,2014).

Esse quadro fundado no discurso neoliberal da UNESCO, do final da década de 1990, já está sendo atualizado através de novos estudos dentro dos próprios organismos internacionais, a exemplo da visão macro das políticas e perspectivas de desenvolvimento, apresentado no último relatório publicado pela ONU, em 2003, com alcance planetário – *Education for rural development: toardas new policy responses* – coordenado e editado por David Atchoarena, da UNESCO/Instituto Internacional de Planejamento da Educação Alimentação e Agricultura, e Lavinia Gasperini, da FAO/Departamento de Desenvolvimento Sustentável, com quatrocentas e seis (406) páginas e ISBN de número: 92-803-1220-0, que assim define a Educação de Adultos, no sentido da educação continuada ou recorrente:

Conjunto de todos os processos educativos organizados, qualquer que seja o seu conteúdo, nível e método, formais ou não formais, independentemente de se prolongarem ou substituírem a formação inicial em escolas, faculdades e universidades, bem como na aprendizagem de um ofício, graças aos quais pessoas consideradas adultas pela sociedade a que pertencem, venham a melhorar suas qualificações técnicas ou profissionais, aperfeiçoar suas habilidades e/ou enriquecer seus conhecimentos, com o objectivo de: completar um nível de educação formal; adquirir conhecimentos e habilidades em um novo campo, e/ou refrescar ou atualizar seus conhecimentos em um campo particular (ATCHOARENA; GASPERINI,2003, p. 19-22)

Não é diferente a posição do gestor de âmbito estadual. Para a gestora atual do SEALF, os objetivos do Governo de Sergipe, em relação à alfabetização e à educação de jovens e adultos e quanto ao papel do Estado, mantêm relação direta com os resultados quantitativos esperados pelo Governo Federal e pela UNESCO, no que se refere ao analfabetismo. Os propósitos dessa política de alfabetização do país nos faz perceber a criação de mais um instrumento de desempenho no nível mundial, também implantado pelo Brasil visando à obtenção de resultados pontuais, nesse caso, à redução do analfabetismo de jovens e adultos, sem, no entanto, estar agindo diretamente na qualidade do ensino da educação básica,

um dos maiores desafios da educação brasileira, e que é o caso de tantos outros instrumentos utilizados para auferir a educação básica nacional.

[...] os objetivos do Governo de Estado, na verdade o objetivo, princípio do programa como política pública federal é reduzir o grande índice de analfabetismo em cada estado ou município que esse programa se operacionaliza, ele precisa combater, ele precisa atuar para reduzir os índices de analfabetismo. Quando eu falo do combate, não é o combate ao analfabetismo, porque nós estamos no Nordeste, né? Num país ainda em desenvolvimento, como é o Brasil, e sabendo que nós temos débitos históricos, com diversas populações, né? Étnico-raciais, populações que não tiveram acesso em tempo ideal a escolarização. Então, combater para acabar com o analfabetismo ainda é uma pretensão dos educadores, mas ainda romântica, nosso interesse é reduzir assim esse índice de analfabetismo a menos que 6% que é considerado pela UNESCO território livre de analfabetismo, então para que a gente possa ter a partir de cada município a garantia desse selo, que é um selo internacional e que são instituídos no Brasil, né? Através de uma parceria da UNESCO com o MEC. Bom, o objetivo do Governo do Estado é isso: reduzir o analfabetismo no Estado de Sergipe e em relação a alfabetização nós temos uma meta a cada edição, a cada resolução. A meta para essa edição é de um atendimento de 20 mil jovens, adultos e idosos. Sabendo que nós temos 18,4% da população sergipana acima de 15 anos analfabeta então quando eu tenho uma meta por módulo de 20 mil, é uma meta que eu não tenho como ter uma real efetividade do programa já que quando a gente trabalha numa política pública de educação de jovens e adultos, sabemos que existe a evasão, a inconclusão do processo de escolarização por muitos daqueles que adentrarem. Então iniciamos com o cadastramento de 20 mil e concluímos com no mínimo 40% disso a menos, desses jovens, adultos e idosos. (GESTORA 2 SEALF, 2014)

Em sua fala, a gestora se debate entre suas próprias contradições, por um lado reproduz a proposta neoliberal do programa de reduzir o analfabetismo, admitindo como percentual mínimo internacional de aceitação de analfabetismo de 6% em países do primeiro mundo, numa perspectiva de gerenciamento por metas, ao tempo em que reconhece que a sociedade civil organizada poderá fazer avançar esses patamares, a partir de ações controladoras do Estado.

Verifica-se ainda que, localmente, o papel dos estados, no caso de Sergipe, altera-se em relação ao do Governo Federal, para uma função de articulador entre a União e os executores do programa, que serão de fato os poderes locais, os municípios. No que confere às metas, em nossa concepção, é agravante a clareza por parte da gestora de que, o que é proposto como meta, não será atingindo em cerca de 40%, inclusive pelo problema da evasão. Surgem diversas questões a serem investigadas como as possíveis razões dessa ineficácia dos

programas e a necessidade de avaliação do nível de alfabetização, incluindo a Literacia e a Numeracia daqueles que concluem os Programas, assim como dos próprios alfabetizadores.

Ao comparar os resultados da execução do PBA, a partir da apresentação Panorama da Alfabetização por Unidade da Federação, da SECADI, com o número absoluto de analfabetos, segundo o Censo de 2010 e as da PNAD de 2008 a 2011; constatamos que o quadro apontado pela Gestora2 do SEALF, configura-se no nível Brasil. Conforme a Tabela 4, a seguir, o programa tem proposto, como meta no período analisado, um percentual de atendimento de até 11% do total dos analfabetos de 15 anos ou mais de idade no país. Um percentual pequeno em nosso ponto de vista e que indica uma tímida proposta de política de alfabetização de jovens e adultos, a longo prazo, mas que pode levar ao atingimento do objetivo de reduzir a taxa de analfabetismo para 6% nas próximas décadas, que é o objetivo da política, segundo a Gestora2 do SEALF.

Daí questionamos o objetivo da universalização da educação básica, como finalidade do programa.

Tabela 4 - Comparação do Resultado da Execução do PBA com situação de analfabetismo, Brasil, 2008 a 2011

	2008	%	2009		2010		2011 (2)	%
Analfabetos (1)	14.736		14.553		13.933		13.191	
Meta	1.002	7	1.464	10	1.372	10	1.449	11
Alfabetizados	204	20	273	19	163	12		
Encaminhados a EJA	21	10	33	12	29	18		
Não Alfabetizados	230		326		178			
Desistentes/Cancelados	39		56		121			
Não Informada	461		702		519			

Fonte: IBGE/Censo, 2010 e Pnad, 2008-2011 e MEC/SECADI/DEPAEJA, Mar/2012.

(1) Analfabetos com 15 anos ou mais de idade

(2) Não constava no descritivo dos resultados informações sobre o exercício de 2011

Constata-se ainda que os resultados, segundo as metas propostas pelo PBA de 2008 a 2010, não têm sido alcançados e que, nesse período, o percentual de pessoas alfabetizadas pelo programa tendeu a uma queda, sendo alfabetizados, em relação à meta, 20% em 2008, 19% em 2009 e apenas 12% em 2010, com o aumento de desistentes sempre superior aos de alfabetizados nos três anos. O mais preocupante, é que, daqueles que são alfabetizados, que já se encontram abaixo da meta proposta, nem todos são encaminhados para EJA. Em 2008, apenas 10% dos alfabetizados foram encaminhados para a EJA, e em 2009 e 2010, apenas 12% e 18%, respectivamente. Um percentual extremamente pequeno em relação aos que se alfabetizaram. Estes dados nos fazem indagar quais as dificuldades

existentes no processo que impedem o encaminhamento de pelo menos a maioria dos alfabetizados do programa para a EJA.

A resposta a esta questão pode estar relacionada à afirmação da Gestora² do SEALF, quanto ao objetivo em reduzir o índice de analfabetismo a menos de 6%, para o país ser considerado zona livre de analfabetismo e conseguir o selo internacional. No entanto, concluímos que essa realidade representa uma prova de que é preciso, sem demora, rever o PBA, sob pena de se estar perpetuando uma política que não tem atingindo a sua finalidade precípua, a universalização da alfabetização de jovens de 15 anos ou mais, adultos e idosos.

5.2 Necessidade de um Estado mais ousado e um poder local forte

Quanto ao papel do Estado e da sociedade civil em relação à alfabetização de jovens e adultos, a gestora atual do SEALF revela a ambiguidade do Estado pós-neoliberal, que se cobra a ultrapassar seus próprios limites e assumir novos desafios e bandeiras dos atuais movimentos sociais.

Então, precisa que o Estado seja mais ousado enquanto poder público governamental e com isso só resolve, só consegue envolver a população se tiver a sociedade civil organizada. E aí a importância já responde né? O papel do Estado é do envolvimento da mobilização dos poderes locais e aí o primeiro poder governamental local. Esse ano eu fui questionada se estava dando mais importância às secretarias municipais do governo do que as organizações não governamentais, que é a representação da sociedade civil, e eu disse que na verdade não é importância, é responsabilidade do Estado, enquanto Secretaria do Estado de Educação, enquanto poder instituído, dar suporte as secretarias municipais de educação para operacionalização do programa, então eles que são a representação do poder governamental, eles tem que vir primeiro mesmo, eles tem que ser guardiões de cada um dos adultos, dos jovens e dos idosos que não estão alfabetizados, né? (GESTORA² SEALF, 2014)

Em relação à necessidade do Estado ser mais ousado como poder público governamental no envolvimento da população, como aponta a Gestora² do SEALF, entendemos que isto seria possível se houvesse o interesse do Estado, não apenas pela alfabetização de jovens e adultos, mas, em primeiro lugar, pela modalidade da EJA como um todo. Contudo, verificamos que esta modalidade está sempre relegada a último plano, quando se planeja ações para educação básica, um exemplo disso são as políticas de formação docente que, para essa modalidade, já analisadas nesse trabalho, no caso pela UAB, demonstram ser

deficitárias, aprovam-se cursos de especialização, extensão e aperfeiçoamento, porém, para a maioria dos polos, não há ofertas, colocando em dúvida a eficácia para EJA do sistema UAB.

Essa temática remete ao fortalecimento do poder local, em cada Estado, município ou região. Nesse sentido, destacamos a importância da discussão sobre as Agendas Territoriais (AT), sobre a qual o Gestor do PBA assim se pronunciou, fazendo-se presentes ambiguidades do discurso pós-neoliberal que ora avança em direção ao poder local, ora busca o controle centralista do Estado:

A Agenda Territorial, ela foi lançada na realidade no final de 2007. Os primeiros recursos para a agenda foram repassados, se não me falhe a memória em dezembro de 2007 e no início de 2008, para os estados do Nordeste, Acre, Pará e Tocantins, eram os estados aonde as taxas de analfabetismo eram as mais altas, certo, por isso que não foi o Norte todo e entrou todo Nordeste, porque levou em consideração os estados aonde os índices de alfabetização eram mais altos. O objetivo da agenda, para mim, nos últimos anos foi uma das grandes ideias surgidas para educação de jovens e adultos, acho que o então Secretário André Lazaro ele teve um momento de inspiração quando pensou a Agenda Territorial porque ele era uma pessoa que ouvia muito, andava muito e conseguia perceber as nuances, e então muito rapidamente ele percebeu que o Brasil Alfabetizado estava crescendo, atendendo uma capacidade de atendimento das pessoas não alfabetizadas bastante importante, mas que existia uma dificuldade de transferir essas pessoas alfabetizadas ou encaminhar essas pessoas recém alfabetizadas para dar continuidade no seu processo de escolarização ou no seu processo de aprendizagem, eu falo escolarização porque a gente está vinculando a escola, tá vinculando que ele sai com um curso de educação de jovens e adultos e existem outras formas de aprendizagem que não só na escola, mas a grande ideia era essa. Dizer, olha criar uma instância onde você pudesse agregar todos os atores que lhe davam com esse público, ou que trabalhava com educação de jovens e adultos, criar uma comissão estadual para alfabetização e educação de jovens e adultos aonde comporia essa comissão minimamente as secretarias estaduais ou a secretaria estadual de educação, porque a agenda ela foi de estado por estado, o Ministério Público, os Fóruns de Educação de Jovens e Adultos a Undime, (buscou recordar mais instituições) tem mais gente mas eu lembro bem desses, mas na portaria ou na resolução da AT define a configuração mínima da agenda ou da comissão. E essa comissão ela seria assessorada por um comitê da agenda que tinha o papel de levantar para comissão o diagnóstico da educação de jovens e adultos no estado e a partir daí sentar, de posse do levantamento desta demanda, sentar com todas as instituições que ofertavam ações de educação de jovens e adultos e definir o papel de cada uma delas para o atendimento dessa demanda, obvio que passando por uma discussão muito consistente e local do modelo de educação de jovens e adultos que se queria para aquele estado. (GESTOR PBA, 2014).

Ressaltamos, com base no estudo teórico dos programas anteriores ao PBA, que o governo FHC lançou proposta semelhante às AT, através do PAS. Não se configurando as AT, portanto, como uma ideia nova, lançada pelo governo Lula.

[...] os estados e municípios constituiriam conselhos consultivos estaduais ou locais, criariam comitês técnicos de assessoria, aportariam recursos como contrapartida aos recursos federais, operacionalizando os programas e promovendo a mobilização da sociedade civil (BRASIL, 2014a).

Ainda sobre as AT o gestor complementa:

A ideia era dizer quantas pessoas a gente tem para atender? Quem é que hoje está atendendo? Como é que a gente pode ampliar este processo atendimento? Entre outras coisas se levantava, o Brasil Alfabetizado está atendendo a tantas mil pessoas, essas pessoas vão continuar estudando ou não? Se não for continuar estudando daqui a dois anos nós vamos estar alfabetizando todo mundo de novo. Então a ideia dele era dizer olha não para, mobilizou as pessoas, elas estão com vontade de aprender encaminha para educação de jovens e adultos quem é que vai fazer isso? Encaminhar para quem atender? O estado, o município, o sistema S, para ong? Tem uma série de instituições que ofertam a educação de jovens e adultos, algumas não formais e que a gente precisa incorpora-las nesse processo de escolarização ou de aprendizado. Então ele dizia, levanta a demanda, organiza a oferta, mas ao organizar a oferta a gente tem uma tarefa anterior, de dizer que tipo de oferta a gente vai dar, então era sentar e discutir todo mundo junto qual o modelo de educação de jovens e adultos que a gente quer implementar, eu acho que de tão brilhante a ideia, de tão ousada e de simples, porque no final das contas era criar uma mesa de diálogo de organização da educação de jovens e adultos, eu acho que de ser tão simples e tão, a gente teve dificuldade de implementar essa ação. Eu tenho vivido alguns anos na gestão pública e a coisa mais difícil que a gente tem é fazer, é coordenar um processo de parceria entre quem realiza as ações na ponta, então a gente tem muita dificuldade de fazer com que todo mundo sente, todo mundo pense, todo mundo tenha consciência de ação nessa estrutura (GESTOR PBA, 2014).

Sobressai claramente, no discurso do gestor, quando este altera de processo de escolarização para processo de aprendizagem, mais uma vez a preferência pela perspectiva da aprendizagem ao longo da vida, aquela que vem sendo consolidada pela UNESCO desde a década de 1990. Infere-se ainda no seu discurso a dualidade existente entre alfabetização e EJA, realçando o entendimento de que a alfabetização de jovens e adultos não tem sido considerada, pelas políticas públicas educacionais do Governo Federal, como uma etapa da

Educação Básica, na modalidade da EJA. Para o Gestor do PBA, o impacto não foi o esperado das ATs:

Na minha compreensão não, a gente tinha uma expectativa muito maior para a Agenda... A gente realmente tinha a expectativa de que fosse possível você sentar de estado por estado, definir que modelo de educação de jovens e adultos o estado estava pensando, criar algumas referências, o que pudesse estruturar a educação de jovens e adultos naqueles estados, a partir das necessidades e das especificidades de cada um dos entes federados, e tocar ou organizar a demanda e a oferta para que a gente puder atender cada vez mais pessoas e com cada vez mais qualidade e isso foram poucas as agendas que conseguiram criar né ações efetivas, a que ao meu ver que hoje reúne mais claramente essas condições, inclusive a comissão participa muito ativamente das decisões da educação de jovens e adultos no estado é a do Pará, eu acho que a At do Pará é a que melhor se configurou, conseguiu estar mais próximo dessa ideia original do Secretário André Lazaro. Acho que, continuo, ainda ontem a gente teve um encontro com a Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA) em que a gente colocou, recolocou a estratégia da AT, e não sabemos ainda se a gente vai retomá-la como agenda, mas é unânime a compreensão de que é preciso sentar para que a gente e possa definir melhor as estratégias de atendimento destas pessoas. (GESTOR PBA, 2014).

Sobre a AT, o Gestor1 do SEALF entende que seu objetivo era “[...] reunir várias instituições que trabalham com a educação de Jovens e Adultos para, juntos, planejar e buscar alternativas nas implementações das políticas públicas de EJA [...]” (GESTOR1 SEFAL). E nesse sentido, as AT não possuem o caráter deliberativo, e sim consultivo, assim, muitas ações propostas dependem da sensibilidade dos gestores das instituições. Para a Gestora2 do SEALF, as AT são o lugar no qual se potencializa e fortalece a intersectorialidade. Considerando a exclamação desta gestora, em nosso entendimento, a AT também deveria ter a função de monitorar a execução do programa.

5.3 Agenda Territorial: possibilidade de envolvimento/monitoramento da EJA pela sociedade civil organizada

Questionada sobre o papel da sociedade civil em relação à alfabetização e à educação de jovens e adultos, a Gestora2 do SEALF afirma que esta deve se organizar, no sentido de participar do programa, e afirma que quem operacionaliza de fato o programa em todos os municípios sergipanos são os alfabetizadores e alfabetizadores coordenadores-turma.

[...] o primeiro ponto é se organizar em associações, em cooperativas, em organizações não governamentais, representações religiosas, e procurar e pressionar o Governo do Estado para que seja feita a adesão. Nesse contexto, de sociedade civil organizada de poderes municipais instituinte e governamental é que se situa o Sergipe Alfabetizado, na verdade nós gerenciamos um programa que é essencialmente operacionalizado pela população, através dos 2 mil voluntários que nós imaginamos de arremeter, de buscar, nesses 75 municípios sergipanos e eles são alfabetizadores voluntários ou alfabetizadores coordenadores de turma. Então, o objetivo, o contexto que se situa o Sergipe Alfabetizado é esse, é uma política pública de educação de jovens e adultos voltada especificamente para a faixa da alfabetização, que não trabalha com o aluno da rede, que não vai de maneira imediata ser uma melhoria no IDEB do município nem da escola, que não vai melhorar os índices sociais de imediato, mas se não existir, nós ficamos com uma vergonha, uma ferida aberta na sociedade, então, nós temos a obrigação, e eu digo como servidora pública concursada que sou, a obrigação como educadora que sou, e agora como estou gestora pública de olhar pro Programa Sergipe Alfabetizado como prioridade. Então, Oxalá o nosso desejo é que se situa um novo governo a partir de 2015 e que esse governo ele tenha a perspectiva de priorizar a alfabetização de jovens e adultos e idosos com uma perspectiva de débito histórico. Eu devo isso a quem me elegeu, eu devo isso enquanto Secretária de Estado da Educação. E reduzir, nós vamos ser daqui há alguns anos. Seis anos, quase cinco, um novo censo, aí nós vamos ter que responder aos investimentos quanto ao gestor público, tudo o que foi investido, todos os coordenadores de turma dos alfabetizadores que passaram, dos alfabetizados, e a efetividade do programa? Então é momento da gente discutir a eficácia, a efetividade e a eficiência do programa também (GESTORA2 SEALF, 2014).

Sua fala ainda remete ao entendimento da EJA, como reparação por uma dívida histórica que os governantes têm com a população, mas avançando no sentido deles terem que responder pelos investimentos aplicados no Estado em relação ao programa, num alerta de que é preciso, em relação a estes investimentos, pôr em discussão os resultados do programa. Esta gestora destaca a natureza de intersetorialidade, entre os poderes instituídos e a sociedade civil organizada, e enfatiza também a intersetorialidade entre os órgãos do governo, características vistas como necessárias nos discursos da Unesco, ao longo da primeira década do século XXI, em especial, no Marco de Ação de Belém (UNESCO, 2010c):

Um outro questionamento que você fez é o objetivo do programa, acho que já responde, né? Que além de reduzir o índice de analfabetismo do estado, que é de 18,4%, ele tem um outro objetivo, que não é princípio, mas é tão importante quanto, que é da articulação. Da intersetorialidade. Então, articular os poderes municipais e a sociedade civil organizada, articular a secretaria de governo em prol do mesmo objetivo, potencializar as ações de intersetorialidade. Então é o único programa da Secretaria de Estado da Educação que dialoga com o idoso, que dialoga com o sistema prisional, que dialoga com a USIP, que é a Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e que é a porta de entrada para o CENAM, para aqueles jovens e

adolescentes que estão em cumprimento de medida socioeducativa. Então a intersectorialidade, diálogos com a nossa secretarias de governo é uma característica marca do programa Sergipe alfabetizado, e esse desenho flexível dele, que vem através do PBA, da resolução 52, permite isso. Infelizmente a agenda territorial que é o *locus*, né? De, dessa fomentação de intersectorialidade, ela não está tão potencializada de três anos para cá. (GESTORA2 SEALF)

A gestora traz à tona a Agenda Territorial como principal *locus* para estas ações. No entanto, pela fala do Gestor do PBA, a agenda representava bem mais que isso, pois ele sugere que a agenda também seria uma instância em que seus membros, entre estes representantes da sociedade civil organizada, monitorassem o PBA. Entendimento que defendemos, mas que julgamos não ser suficiente o acompanhamento apenas pelas AT; outros representantes da sociedade civil devem se engajar nesse monitoramento não apenas o PBA, mas, se possível, de todos os investimentos realizados pelas esferas governamentais relativos à educação.

O fundamento legal para criação das AT é a Resolução CD/FNDE nº 65, de 13 de dezembro de 2007, que amparou os estados que concentram o maior número de municípios com os mais altos índices oficiais de analfabetismo absoluto, das regiões Nordeste e Norte, promovendo a criarem comitês estaduais e de observatórios estaduais de informações sobre alfabetização e educação de jovens e adultos, como estratégia para articulação de ações integradas de alfabetização e de EJA, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado. Em Sergipe, a Portaria nº 4.044, de 26 de junho de 2009 (Anexo B), institui uma Comissão Estadual para operacionalizar as Agendas Territoriais de Desenvolvimento Integrado da Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos no estado, composta pelos seguintes representantes: Secretaria de Estado da Educação (SEED); Universidade Federal de Sergipe (UFS); Conselho Estadual de Educação (CEE); Sindicato dos Profissionais da Educação do Município de Aracaju (SINDIPEMA); Fórum Permanente da Educação de Jovens e Adultos (FPEJA); Sistema “S” (; SEST/SENAT; SENAC; SESI; SEC; SENAI); União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Comitê Estadual do Campo; Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA Brasil); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME); e Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU). A Comissão é presidida pelo representante da SEED.

Conforme a representante da UNCME, instituição que participa como membro da Comissão que operacionaliza as AT em Sergipe, a implantação das AT foi feita pela convocação do MEC à sociedade civil interessada em participar do processo

[...] para explicar o que era AT de EJA, como iria funcionar, existe a lei em relação a AT. E diante disso, o início da AT a Uncme logo tinha sua participação através do seu representante. De dois em dois anos existem as mudanças de representações, mas de lá para cá houve uma convocação pela Secretaria de Estado da Educação para todas as instituições que estavam ligadas a EJA, incluindo a Uncme, para que a gente pudesse colocar pessoas para que houvesse participação de cada entidade nessa agenda, houve uma reunião, chamamento, convocação através da Secretaria de Estado para todas as instituições ligadas a EJA. A ação de cada instituição, foi formar a AT no estado, através daí foram feitas as reuniões explicações, foi feito o regimento, o próprio regimento da AT de EJA, todos os pontos que eram necessários, quais eram as entidades que tinham interesse de participar, da sociedade civil, de todas as outras instituições e daí foi sendo feita reuniões. O que o MEC sugere é que a presidência, essa coordenação geral da AT seja da Secretaria de Estado da Educação porque qualquer verba que venha para a AT de EJA ela vem através do Programa Brasil Alfabetizado, entendeu? Então como o Programa Brasil Alfabetizado ele é ligado justamente a Secretaria de Estado de Educação, então a coordenação geral da AT é de indicação da Secretaria de Estado da Educação, pelo menos a princípio. (REPRESENTANTE UNCME, 2014).

Esta representante explica que existe um recurso destinado às AT. Este apoio suplementar, no caso de Sergipe, é transferido para o EEx – Secretaria de Estado da Educação, e por esse motivo, inicialmente, a coordenação da comissão das AT no Estado ficou sob responsabilidade da SEED. Ainda sobre a implementação, a representante da UNCME complementa afirmando ter havido pressa na implantação das AT e depois de algumas ações a AT foi paralisada.

[...] depois com o decorrer poderia haver uma nova reunião para ter novos coordenadores, mas até então estamos à espera dessa indicação por parte da Secretaria de Estado da Educação até mesmo para mais adiante ter uma nova eleição e ser indicado um novo coordenador. Mas, depois de regimento interno, várias fechamento de divisões, a primeira ação, dizer assim da Agenda, foi o diagnóstico em relação à EJA, ele foi concluído, graças a Deus. Foi apresentado. Primeiro foi feita uma licitação para ver qual era a empresa que iria fazer esse diagnóstico no estado de Sergipe. Uma empresa que pudesse ter pessoas da EJA no município, para fazer o diagnóstico, levantamento, fazer o fechamento de tudo. Depois foi apresentado a todos os municípios através de reunião. Todos os municípios foram convidados para apresentação do diagnóstico. Porque esse diagnóstico, a parte final dele foi encerrada através de todas as informações que foram dadas por cada município, depois de tudo isso pronto foram convidados todos os municípios, Secretario de cada município, seus representantes da EJA por

município para que fosse colocado em público tudo que estava acontecendo com EJA em cada município, então diante desse diagnóstico nos iríamos agora iniciar as nossas ações em relação ao que nós poderíamos fazer diante do diagnóstico, foi quando nós paramos nossas atividades por conta dessa nova indicação e que até então não foi feita e a gente não está com nenhuma ação desenvolvida até esse momento desde quando foi encerrado, fechado o diagnóstico. Quando iríamos passar para as ações em relação ao diagnóstico então houve essa quebra das atividades (REPRESENTANTE UNCME, 2014).

Em relação ao diagnóstico informado pela representante, intitulado “DIAGNÓSTICO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA) EM SERGIPE”, finalizado em dezembro de 2011, o TRANSEJA/OBEDUC/UNIT/CAPES/INEP conseguiu, através da SEDD, o acesso ao relatório para fundamentar as suas pesquisas, porém constatamos várias divergências e falta de informações, inclusive quanto à quantidade de escolas que ofereciam a EJA nos municípios e a oferta da EJA pelas redes estaduais e municipais, o que inviabilizou a utilização deste documento nas pesquisas do TRANSEJA. A representante da UNCME ainda é enfática quanto à paralização das atividades da AT e do registro junto ao MEC sobre esta situação:

Já está encerrando 2014. Então já estamos com uma parada de três anos. E uma outra, como membro da AT já colocamos para o MEC o que está acontecendo no estado em relação a Agenda, e até então também nenhuma ação em relação ao que está acontecendo, também não houve, assim para que a gente dissesse que a gente está tendo um respaldo do MEC, não. Temos comprovantes através de e-mail enviados por alguns membros da Agenda, informando. Porque nós recebemos né, as vezes alguma coisa em relação, até convites, seja lá o que for para que a agenda estadual atue, para isso e para aquilo, mas a gente não tem nenhum retorno em relação aquilo que foi colocado da agenda aqui no estado. (REPRESENTANTE UNCME, 2014).

Até mesmo o Gestor do PBA, embora tenha acentuado positivamente a criação das AT, reconhece que o impacto não foi o esperado neste processo, o que nos faz perceber que embora seja reconhecida como um *locus* para articulação dos órgãos e sociedade civil organizada em torno da EJA, também propiciaria o monitoramento das políticas públicas relativas a esta modalidade pela sociedade civil organizada, mas sua efetividade não ocorre. Ou seja, com relação as AT implantadas no estado de Sergipe, é um investimento na EJA, através de recursos suplementares federais, que não atinge sua finalidade. E em nível de Brasil, também não é efetiva, conforme evidencia o Gestor do PBA

Na minha compreensão não, a gente tinha uma expectativa muito maior para a agenda, a gente realmente tinha a expectativa de que fosse possível você sentar de estado por estado, definir que modelo de educação de jovens e adultos o estado estava pensando, criar algumas referências, o que pudesse estruturar a educação de jovens e adultos naqueles estados, a partir das necessidades e das especificidades de cada um dos entes federados, e tocar ou organizar a demanda e a oferta para que a gente puder atender cada vez mais pessoas e com cada vez mais qualidade e isso foram poucas as agendas que conseguiram criar né ações efetivas, a que, ao meu ver, que hoje reúne mais claramente essas condições, inclusive a comissão participa muito ativamente das decisões da educação de jovens e adultos no estado é a do Pará, eu acho que a agenda territorial do Pará é a que melhor se configurou, conseguiu estar mais próximo dessa ideia original do Secretário André Lazaro. Acho que, continuo, ainda ontem a gente teve um encontro com a Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA) em que a gente colocou, recolocou a estratégia da AT, e não sabemos ainda se a gente vai retomá-la como agenda, mas é unanime a compreensão de que é preciso sentar para que a gente e possa definir melhor as estratégias de atendimento destas pessoas (GESTOR PBA, 2014).

Na análise dos aspectos pontuados pela outra instituição representante da sociedade civil em Sergipe, a FETASE, percebemos que a entidade conhece o PBA, mas não desenvolve qualquer atividade do programa, porque tem discordâncias quanto à concepção do programa no tocante à matriz pedagógica utilizada para alfabetização. Nesse sentido, o representante da FETASE afirmou:

[...] tem algumas coisas que a gente discorda que é na construção da matriz pedagógica porque, porque ela vem construindo lá de cima pra baixo. Então eles não escutam os sujeitos que vão participar desses programas e nem as entidades que representa esse universo de educandos que vai ser atendido, então, quando a gente optou a não estar dentro desse programa e está dentro de outro programa como o Projovem Campo Saberes da Terra, que é uma modalidade também de educação de jovens e adultos é por conta desse diferencial, porque é escutado os movimentos, é escutado os movimentos que sempre lutou pela educação do campo, então a matriz pedagógica desse outro programa é totalmente diferente porque ela vai lá e respeita a vivência dos seus educandos, tem tempo em comunidade, tem tempo em escola, então tem toda uma vivência da escola com a comunidade e é nisso que a gente acredita enquanto federação, enquanto representantes dos trabalhadores. É uma educação a partir da realidade que a gente chama de educação inclusiva porque respeita os espaços desses sujeitos, respeita sua comunidade, respeita sua vivência, e a partir da vivência é que desenvolve todo legado de conhecimento desses estudantes. (REPRESENTANTE FETASE, 2014).

Trata-se, portanto de crítica à imposição de currículos de cima para baixo, desconsiderando o aluno concreto, com suas necessidades. Entendemos, como válida, a recusa em participar do PBA, uma vez que a entidade a justifica vinculando-a às lutas empreendidas por ela, em favor de uma educação que valorize as especificidades daqueles que defende, os

jovens e adultos do campo. Percebemos a seriedade do trabalho da FETASE ao identificar que a instituição participa de outras políticas das quais concordam, referentes à EJA.

No entanto, a escolha para participar e acompanhar ações de uma política especial, sinaliza uma fragmentação que de fato existe entre as entidades de sociedade civil e nos parece representar uma divisão que contribui para fragilizar o todo maior que é a sociedade. Acreditamos que acima dos interesses específicos de cada uma dessas instituições, estão aquelas que lidam com a educação. O interesse maior deve ser também no nível macro das políticas públicas, para que estas beneficiem a todos, indistintamente, sem priorizar segmentos.

É preciso que a sociedade civil organizada, representada por instituições, a exemplo da UNCME e da FETASE, lute por este interesse maior que é a melhoria da qualidade da educação brasileira, logicamente sem que descuidem daqueles que representam. Não é justificável que não monitorem as políticas, em prol de defenderem cada uma os seus interesses. É necessário que elas tenham uma visão mais ampla da defesa da educação como um todo, a fim de que se constitua uma agenda mais geral para o país, e lógico que, quando necessário, incorporem suas demandas específicas nesta agenda.

Entendemos que um primeiro passo é participarem dos espaços institucionalizados educacionais, que se constituem em instrumentos para vencer o desafio de conseguir melhorar a qualidade educacional brasileira, a exemplo da Conferência Nacional de Educação e os Fóruns Estaduais da Educação, e ainda participarem ativamente das ações relativas a eles.

5.4 Retomada do Discurso Neoliberal: reorganização ou gatopardismo?

Em 2007, ocorreu uma reorganização do Programa Brasil Alfabetizado, pelo Decreto nº 6.093, de 24 de abril, que revogou os decretos anteriores. Para o Gestor do programa no nível federal, essa foi uma tentativa dos [...] “entes federados assumirem mais fortemente essa ação de alfabetização [...]”. Com a reorganização, o objetivo do programa foi alterado, passando a ser a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais. A alteração estava concernente com a preocupação mundial em universalizar e melhorar a educação básica, o que já discutido nas primeiras seções desse trabalho, e que se configura há décadas na agenda de organismos supranacionais, a exemplo da UNESCO, que proclamou, através de declarações, movimentos e eventos, a necessidade de universalizar e

melhorar a qualidade da educação das crianças, jovens e adultos, a fim de reduzir as desigualdades.

Por esse documento legal, o PBA atenderia, prioritariamente, os Estados e Municípios com maiores índices de analfabetismo, considerando o Censo Demográfico de 2000, divulgado pelo IBGE, e a atuação da União seria por meio de ações de assistência técnica e financeira, prioritariamente, na forma de apoio aos Estados, Distrito Federal e Municípios, que aderissem ao programa em regime de colaboração, observando-se as seguintes diretrizes:

- I - a base territorial para a execução das ações do Programa é o Município;
 - II - os alfabetizadores deverão ser majoritariamente professores da rede pública da educação básica;
 - III - a formação dos alfabetizadores, o monitoramento da execução e a avaliação do Programa, bem como a assistência técnica para a elaboração do Plano Plurianual de Alfabetização referido no art. 4º, poderão ser realizados pelo sistema público de educação básica ou por entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, incluídas instituições de educação superior, nos termos deste Decreto;
 - IV - as ações a serem implementadas terão por base o Plano Plurianual de Alfabetização;
 - V - os Planos Plurianuais dos Estados que aderirem ao Programa deverão, prioritariamente, estar vinculados aos dos Municípios em que atuarão.
- § 2º A União poderá, em caráter complementar, para as ações de alfabetização, apoiar entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, incluídas as instituições de educação superior, observado o art. 8º, com prioridade para aquelas que atendam a diretriz do inciso I do § 1º (BRASIL, 2007).

A União, ao exigir que os Planos Plurianuais dos estados estivessem vinculados aos dos municípios, buscava evitar que essas esferas executassem ações com a mesma finalidade de forma repetitiva, maximizando assim os resultados a serem alcançados pelo programa, em consonância com as medidas que alteraram o modelo burocrático dos serviços do poder público a partir da década de 1980, já mencionadas, e hoje denominadas como eficiência ou aperfeiçoamento da máquina pública. Em nosso entendimento, tal exigência também favoreceu a articulação das ações de alfabetização de jovens e adultos, entre essas esferas, o que contribuiu para que elas tivessem um objetivo conjunto em relação ao grave problema educacional brasileiro, o analfabetismo. No entanto, questionamos se é realizado acompanhamento nesse sentido, ou seja, para evitar oferta de programas com a mesma finalidade e que garantam a eficácia e efetividade para que se atinja a sua finalidade.

Para o gestor nacional, o programa vem sendo reformulado desde a sua criação, no qual as ONG tinham uma participação muito forte

[...] os estados e municípios participavam de forma muito incipiente e à medida que o programa foi andando, ele foi percebendo a importância dos entes federados assumirem mais fortemente essa ação de alfabetização. Isso gerou, sem sombras nenhuma de dúvidas, uma série de necessidades de reorganização do programa, entre elas, por exemplo, a possibilidade de já que os estados e municípios passam a assumir mais fortemente este papel de entidade alfabetizadora, de assumir o papel de alfabetização nos espaços [...] ele é hoje um programa bastante flexível, que permite que você não tenha uma época específica de montar as turmas. Quando eu comecei a trabalhar no Brasil Alfabetizado, quando eu estava em Recife, o Governo Federal definia a meta a ser atendida pelos entes federados, ou pelo executor do programa, ele dizia, por exemplo, no início você fazia parceria com instituições não governamentais, analisava a capacidade dessas instituições executarem a ação e você fazia um convênio com essas ações, à medida que o programa foi andando e a participação dos estados e municípios passa a ser mais pesada ele sentia necessidade de dizer cada município vai ter uma meta X de pessoas para alfabetizar, ele definia a meta primeiro e só depois ele perguntava aos estados e municípios se ele tinha capacidade de fazer aquilo, uma das mudanças foi inverter esta lógica, a gente não define meta, o ente executor é que nos diz a sua capacidade operacional para poder atender as pessoas não alfabetizadas do seu município, então, e a partir daí vão criando algumas situações que você vai tendo que administrar e na conversa com esses entes executores você vai fazendo mudanças que são corriqueiras. Por exemplo, antes você tinha um período determinado para início das turmas, abria a resolução e você tinha 60 dias para cadastrar os alunos vinha mais tantos meses para fechar o processo, então você tinha uma época do ano definida que você tinha que entrar e de sair, as turmas de alfabetização e o público adulto ele é um público muito dinâmico, você não pode, não é que não possa, dificulta a ação se você definir qual é o lugar, o horário, o mês e o término do curso, então você não pode limitar demais as situações, você determina não garantido o direito de alguns segmentos sociais ou de algumas pessoas por exemplo participar deste processo. Então o programa ele foi se adaptando, ele foi tornando-se um programa de fluxo contínuo, embora tenha uma resolução mas você normatiza o programa que inaugura o ciclo, você pode formar turmas a qualquer época do ano, o ente executor ele pode começar, iniciar o processo com uma turma ou duas turmas e depois cadastrar, ou ativar mais tantas, então os ciclos, ele, emenda com o outro, então não há é solução de continuidade. Você pode abrir turma indefinidamente a qualquer época do ano, em qualquer espaço público, de manhã, de tarde, ou de noite, se no campo, não tem nenhuma amarra para que o executor possa exercer ou garantir o direito das pessoas a aprender a ler e escrever. [...] em 2007 talvez seja a reformulação mais pesada que ele sofreu, mais contundente. Por quê? Você passa a permitir que apenas os entes federados, estados e municípios, possam executar ação, as instituições não governamentais não podem [...] Outra coisa, em 2007 também é o primeiro ano que o Ministério da Educação muda a forma de repasse dos recursos, divide em dois repasses diferenciados e passa a pagar, a conceder diretamente as bolsas para os alfabetizadores do programa, e passa a existir um outro ator, que não existia antes, que era o coordenador de turma, antes de 2007 você não tinha a figura institucionalizada, a figura do coordenador e a partir de 2007 você passa ter, e o Ministério da Educação passa a fazer repasse das bolsas aos alfabetizadores e coordenadores direto para os

alfabetizadores sem ser intermediada pelo ente executor. (GESTOR PBA, 2014).

Enfatizamos que antes da reorganização, o pleito para assistência financeira suplementar para projetos educacionais de alfabetização de jovens e adultos poderia ser solicitado por EEx que fossem entidades particulares e organizações não governamentais. A partir de 2007 só os estados, o Distrito Federal e os municípios poderiam pleitear esse tipo de recurso. Apesar de já evidenciado, em algumas análises dessa pesquisa, que, no governo Lula, foram adotadas medidas semelhantes às neoliberais no direcionamento de suas políticas; o Gestor do PBA, ao defender a maior participação dos estados e municípios, nega a tese fundamental do Estado Mínimo, pela qual, na doutrina neoliberal, o Estado intervém minimamente, reduzindo seu papel em favor da promoção do bem-estar pela própria sociedade civil.

Ao afirmar o caráter de fluxo contínuo do programa, o gestor ainda acentua a incompatibilidade do PBA com a finalidade da Educação Básica, da qual a EJA é uma modalidade. Pela LDB 9.394/1996, Capítulo II, a Educação Básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania. Ao permitir que a alfabetização dos jovens e adultos seja trabalhada em caráter de fluxo contínuo, o Governo Federal está propiciando um mecanismo que dificulta alcançar a completa formação do indivíduo quanto à etapa de alfabetização.

Com relação às instituições não governamentais estarem impedidas de ser executoras diretas do PBA a partir de 2007, percebe-se que este discurso não está compatível com a prática, pois na verdade existiu apenas uma mudança de articulação com essas entidades que deixaram de receber os recursos diretamente do Governo Federal, passando a firmar parcerias com os estados e municípios (entes executores), que podiam contratá-las para selecionar os alfabetizadores e alfabetizadores-coordenadores de turmas, e para realizar a formação inicial e continuada deles.

Para o Gestor do SEALF, à época da reorganização, a principal motivação para essas mudanças [...] está relacionada com uma série de denúncias de mau uso das verbas destinadas ao PBA, principalmente em relação às ONGs. A partir de 2007 somente as secretarias estaduais e municipais poderiam aderir ao programa (GESTOR1, 2014). De fato, confirma-se, pelo Relatório Final da CPI “Das Ongs”, criada pelo meio do Requerimento nº 201/2007-SF, aprovada em outubro de 2010 e presidida pelo Senador Heráclito Fortes, tendo como relator o Senador Inácio Arruda; que o uso dos recursos destinados às ONGs foram

averiguados, embora a CPI tenha deixado registrado que sua finalidade não era a de investigar as denúncias específicas às entidades.

Em relação ao exposto, a atual gestora do SEALF tem um entendimento diferenciado dos demais gestores, no que concerne à reorganização do PBA. Em seu entendimento

[...] ele foi reformulado, na verdade ele faz parte de uma política pública, o PBA é uma política pública que é uma ação de um plano maior. [...] Um olhar diferenciado e atende a uma política de governo. A gente não pode imaginar que a alfabetização não é permeada de uma ideologia, de um interesse político, então, a reformulação exatamente naquele período, era porque o Brasil se encontrava em uma mudança governamental. Nós passávamos de uma característica de governo partidário, para outra característica, e a sociedade, os movimentos sociais eles queriam ser ouvidos, o programa precisava ter um desenho mais flexível, precisava inclusive romper com algumas entidades não governamentais que ele fazia um diálogo direto, para que ele tivesse mais autonomia. E que cada localidade pudesse dar sua característica ao programa. Então, o que muda no decreto de 2007 para cá, é justamente isso: a autonomia que os estados têm, a autonomia financeira que os municípios tem, que os entes executores tem, independentemente de seu status de governo. A essa autonomia financeira, um olhar para um desenho mais flexível a depender da localidade, uma prestação de contas também, mais criteriosa. Então eu acredito que ele muda para atender a interesses de um Brasil em mudança. No final do século, adentrando no novo século, e de uma educação também e de uma sociedade que clama por mudança. A meu ver, são os motivos, a grosso modo, dessa reformulação. Em Sergipe, a principal mudança é que a partir daí ele vai diminuindo as relações com, com o Banco do Brasil através da fundação BB Educar, vai diminuindo as relações com a Alfabetização Solidária que ela é essencialmente oriunda de Institutos Superiores de Educação, dos IES, das universidades, então ela tinha um olhar também para alfabetização a partir do que era acadêmico, e vai privilegiando mais, bem mais a noção freiriana de alfabetização de adultos, aquilo que o educador social pode potencializar. Toda mudança tem perdas. Eu acredito que na sistematização nós perdemos muito, porque o programa antes, ele tinha uma metodologia, uma sistematização metodológica mais apurada, hoje não tem, fica a cargo de cada ente executor, de cada adesão, e isso a meu ver é uma das falhas do programa atualmente. Mas a mudança é sentida principalmente na adesão que a gente precisa fazer, nas relações de compras de material, na prestação de contas, então todo ente executor sentiu a mudança. Para você ter uma ideia, Márcia, até 2005, 2006, o município recebia, na conta do município da Secretaria Municipal de Educação da prefeitura, o lote de pagamento dos bolsistas. Então esse recurso, ele era de manipulação, e aí não veja o termo manipulação tendencioso, mas ele era de movimentação financeira do gestor do município, então quem gerenciava esse recurso era o prefeito. Hoje, diferente disso, o voluntário recebe o recurso referente a sua bolsa no desenho agora de 2014 e 8 meses de alfabetização direto na sua conta. Então, são processos mais claros dá o que a gente chama de empoderamento ao alfabetizador e aos poderes locais, na perspectiva também de ter mais clareza e de valorizar mais aqueles princípios que a Constituição Federal de 1988 vê

na gestão pública. Então, a meu ver, nós ganhamos por esse lado, e perdemos a sistematização metodológica. (GESTORA2, 2014).

Essa exclamação da Gestora2 do SEALF evidencia o vínculo que se estabelece entre a ideologia de governo e as políticas que ele põe em prática. Esta foi a conclusão que chegamos nessa pesquisa, ao analisar os governos desde 1930 até a atualidade, numa trajetória que, no decorrer da história política e econômica do Brasil, fez-se permear do liberalismo ao neoliberalismo e, desse, para uma nova forma de dominação, como visto em Oliveira (2010), com os governos pós-neoliberais. Nesse sentido, as políticas educacionais foram e são implementadas levando em conta a ideologia que impregna cada uma dessas correntes, e que no fundo essa ideologia só tem privilegiado e consolidado o modelo econômico capitalista, e, sobremaneira, atribuído à educação um papel fundamental na sua manutenção, em detrimento de uma educação que vise à emancipação dos sujeitos e que os permita ser agente do seu próprio desenvolvimento e, como consequência, da sociedade.

No que se relaciona ao pagamento direto da União aos voluntários, mudança ocorrida após a reorganização de 2007, foi possível inferir, do discurso da Gestora2 do SEALF, que este torna o processo mais claro, o que faz parecer que não acontecia quando os recursos eram recebidos através dos municípios. No entanto, entendemos que, o empoderamento do alfabetizador constitui-se uma meia verdade, ou seja, o pagamento diretamente aos alfabetizadores permite sua independência no aspecto financeiro, pois não dependem mais dos EEx para receber a bolsa. Porém, não existe empoderamento em relação à sua participação em decisões relativas ao programa, mesmo em nível micro, ou seja, nas ações de execução do programa no município, pois essas ações são organizadas, em grande parte, pela União, e apenas executadas pelos entes executores. O que nos remete a questionarmos sobre a existência de autonomia apregoada pelo Gestor do PBA, e a afirmação de Sacristan (1999) de que

Toda política educativa é, de alguma forma, uma sugestão e uma imposição de práticas, tanto maior quanto mais intervencionista for nos processos pedagógicos e quanto menos capacidade de contestação, réplica e participação tiverem os professores. O valor condicionante de todas as práticas concorrentes é, em termos gerais, inversamente proporcional à autonomia dos docentes, ao nível da sua formação e ao grau de organização coletiva. (SACRISTÁN, 1999 p. 74).

A reorganização não contribui para o empoderamento dos alfabetizadores, quanto aos seus direitos sociais, porque não considera a função e o trabalho do alfabetizador sob o

aspecto docente, levando-os à desvalorização financeira do seu trabalho no programa, uma vez que o valor pago da maior bolsa, atualmente, representa 39% do valor do piso salarial nacional de um professor. O piso salarial atualmente é de R\$1.917,78 (um mil, novecentos e dezessete reais e setenta e oito centavos) enquanto a menor bolsa do alfabetizador é R\$400,00 (quatrocentos reais) e a maior R\$750,00 (setecentos e cinquenta reais), e do coordenador alfabetizador R\$800,00 (oitocentos reais). Os valores variam de acordo com a quantidade de turma que o alfabetizador possui.

Sobre a perda de sistematização metodológica que a Gestora² menciona, e que muda no novo desenho, a partir da desarticulação com as entidades oriundas do PAS, que na sua origem tinha parceiras com os Institutos Superiores de Educação, e que foi aspecto considerado positivo pelo TCU em relação ao PAS, entendemos que de fato é uma falha que pode inviabilizar melhores resultados do PBA. Muito embora a gestora tenha enfatizado a dicotomia entre alfabetização acadêmica versus a popular freiriana, é preciso lembrar que mesmo a segunda, que teve como principal interlocutor Paulo Freire, tem em suas origens ideais que coadunavam-se aos intelectuais acadêmicos pertencentes ao Instituto Brasileiro de Filosofia (IBF) e ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), conforme Paiva (1986). Defendemos que a alfabetização dos jovens e adultos, por constituir-se em uma das etapas da EJA, modalidade da Educação Básica, independentemente de ser desenvolvida como educação formal ou informal; metodologicamente, deve pautar-se por saberes acadêmicos, sem abrir mão da valorização dos saberes prévios ou populares que fazem parte da identidade dos sujeitos (público alvo da política). Esta defesa vai ao encontro do entendimento de que os alfabetizadores devem possuir formação inicial e continuada docente, mesmo que esta formação aconteça em serviço, mas que de fato ela aconteça através de cursos organizados metodológica e academicamente claros. Defesa essa que está amparada pela própria LDB 9.394/1996, que, como visto na seção 3 desse trabalho, em seu Art. 62, alterado pela Lei nº 12.796, de 2013, determina que “A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação [...]” (BRASIL, 2013b).

Essa reorganização, tal como posta, faz lembrar Leroy (1987), quando trata do gatopardismo na educação para referir-se a reformas educacionais pautadas em critérios burgueses, sob aparentes modernizações que encobrem o caráter conservador (com aparente discurso transformador). Trata-se de expressão cunhada do romance *II Gattopardo*, de Giuseppe Tomasi, que desnuda articulações das elites italianas na unificação da Itália, apoiando mudanças formais, visando manter o *status quo*. Leroy (1987) aplica ao caso de

Minas Gerais, décadas de 1970/1980, e revela o quanto as reformas educacionais refletem os interesses dominantes, debaixo do aparato da racionalidade técnico-administrativa que permite a manipulação do sistema educacional, em favor de setores da classe dominante que ampliam sua influência de grupo político e perpetua-se no poder.

5.5 Descentralização, flexibilidade e autonomia no discurso / centralização e controle na execução do PBA pelo SEALF

O depoimento da Gestora² do SEALF, traz à tona, nesse contexto de reestruturação, a característica flexível do programa, relacionando a questão da autonomia financeira a aspectos como a prestação de contas mais criteriosa, menor relação com as Ongs, a exemplo da fundação BB Educar em Sergipe, e a compra de material. Já para o Gestor nacional do PBA, essa característica do desenho do programa está relacionada a inúmeros aspectos, como montar turmas a qualquer tempo, ter um bom canal de comunicação, pois “[...] A gente sabe as dificuldades de quem desenvolve a ação na ponta, é por isso que a gente tenta criar todas as possibilidades para que ele atenda da melhor maneira o público [...]”, e, nesse sentido, endossou que o programa “[...] foi pensado para atender às pessoas, ele não foi pensado para facilitar o trabalho da secretaria de educação [...]”, pois essas têm a responsabilidade de ficar acompanhando as turmas, e se o gestor for bem intencionado, ele consegue “[...] articular e fazer as coisas da maneira melhor para atender este público, e não é, a gente sabe que não é um público fácil, mas o programa tem todas as flexibilidades possíveis para garantir o atendimento.” Para ele, esse é o maior trunfo do programa, seu desenho flexível, sem amarrações, pelo qual pode ser garantido um aprendizado mesmo fora da escola, feito em qualquer local, em qualquer espaço.

Pela AC dos documentos legais, comprovou-se o processo de descentralização das ações de alfabetização de jovens e adultos, coordenado pela União através do PBA. Inicialmente os executores do programa eram os entes federados e entidades sem fins lucrativos (parceiros), e depois da reorganização, em 2007, a União descentraliza apenas para os Estados, Distrito Federal e os Municípios. Nesse sentido, é correto afirmar que o PBA, marcadamente desde sua origem, tinha o caráter de política descentralizada, uma vez que era coordenado pelo Governo Federal, que além de coordenar também garantia seus recursos financeiros, enquanto suas ações eram executadas pelos parceiros (EEx).

As regras de transferência dos recursos para o programa sempre foram editadas pelo FNDE. A Resolução/CD/FNDE nº 6, de 2 de abril de 2003, foi a primeira que autorizou

a apresentação de pleitos de assistência financeira suplementar a projetos educacionais no âmbito do PBA. A assistência poderia ser dada para os estados, Distrito Federal e municípios; entidades federais, estaduais, municipais

e privadas (sem fins lucrativos) de Ensino Superior; e as organizações não governamentais (ONG) e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)³³ que desenvolviam e executavam projetos de alfabetização de jovens e adultos. Apenas projetos destinados às ações de Alfabetização de Jovens e Adultos e de Capacitação de Alfabetizadores seriam contemplados, e cada parceiro só apresentava um projeto.

Entre os programas no âmbito da SECADI, o PBA é identificado pelo nº 1060 e nos exercícios de 2004 a 2012³⁴. A partir das consultas nos sítios da CGU e do FNDE, os valores pagos para ações de Concessão de Bolsa ao Alfabetizador (0920) e de Apoio à Capacitação de Alfabetizadores de Jovens e Adultos (6299, 09BT e 8790) totalizam mais de R\$2 bilhões de reais nesses exercícios, conforme Tabela 5, a seguir.

Tabela 5 - Evolução Concessão de Bolsa e Apoio à Capacitação de Alfabetizadores PBA – Brasil (milhões de reais)

ACÇÃO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAIS
0920 Concessão de Bolsa ao Alfabetizador	150,7	174,8	124,6	77,4	109,6	213,7	373,7	289,3	57,5	1.571,3
6299/09BT - Apoio à Capacitação de Alfabetizadores de Jovens e Adultos	5,0	8,6	4,4	13,8	1,7					
8790 - Apoio à Alfabetização e à Educação de Jovens e Adultos					105,9	82,5	175,2	120,4	13,5	497,5
TOTAL	155,7	183,4	129,0	91,2	217,2	296,2	548,9	409,7	71,0	2.102,3

Fonte: BRASIL/CGU, 2014.

Conforme a tabela, mais de R\$1,5 bilhão foram pagos em bolsas para os alfabetizadores, e quase R\$500 milhões em apoio à capacitação dos alfabetizadores. Como recursos de apoio no PBA, entende-se os valores transferidos diretamente para os EEx, visando o financiamento das ações de formação inicial e continuada dos alfabetizadores,

³³ A qualificação de OSCIP foi aprovada pela Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999, pelo governo federal visando a promoção de realização do interesse público. Considera-se OSCIP a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que não distribui entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social (BRASIL, 1999).

³⁴ O exercício de 2013 ainda não apresentava informações desse programa nos sítios da CGU e FNDE.

coordenadores de turmas e tradutores intérpretes de LIBRAS; aquisição de material escolar, gêneros alimentícios para alimentação escolar, transporte e aquisição ou reprodução e distribuição de material pedagógico e literário para os alfabetizandos; e aquisição ou reprodução e distribuição de material didático somente para aqueles EEx que não fizerem parte do PNLD-EJA (BRASIL/MEC/SECADI/DPAEJA, 2011). Consideramos esses valores bastante significativos, haja vista que o programa ainda não atende a maioria dos municípios brasileiros, ou seja, esse valor é destinado a uma média de 64% dos municípios atendidos, o que evidencia a amplitude e a importância atribuídas ao programa pelo Governo Federal.

Muito embora, se o valor transferido em 2012 para os EEx do PBA for comparado com as despesas da educação do ensino fundamental relativas ao mesmo período, conforme Tabela 6 a seguir, vamos verificar que o valor não chega a 2% do total destas despesas. E que esta despesa representa apenas, 0,1% do que o Governo Federal gastou em 2012 com educação, numa clara comprovação de que a União, nesse período, priorizou o ensino superior e profissionalizante não integrado ao ensino regular, em detrimento da educação infantil e do ensino fundamental e médio.

Tabela 6 - Despesas com ações de Manutenção e desenvolvimento do ensino - Brasil, 2012
(em milhares)

DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	DOTAÇÃO ATUALIZADA	%
COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO FUNDEB - PARCELA PROVENIENTE DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS À MDE	7.400.017	11,65
EDUCAÇÃO INFANTIL	1.618.335	2,55
ENSINO FUNDAMENTAL	3.719	0,01
ENSINO MÉDIO	4.871	0,01
ENSINO SUPERIOR	22.186.939	34,92
ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR	8.755.006	13,78
OUTRAS	23.562.214	37,09
TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE	63.531.101	100,00

FONTE: SIAFI - STN/CCONT/GEINF, 2013.

As transferências diretas de recursos da União para ações do PBA para Sergipe também foram significativas. Entre os períodos de 2004 a 2012, os recursos destinados à Concessão de Bolsa para Alfabetizadores e para o Apoio à Capacitação de Alfabetizadores de Jovens e Adultos totalizaram mais de R\$ 72 milhões. Com a concessão de bolsa para alfabetizadores foram pagos mais de R\$ 56 milhões, e com a liberação de recursos para apoio à capacitação de alfabetizadores mais de R\$ 15 milhões, conforme Tabela 7, a seguir.

Tabela 7 -Evolução Concessão de Bolsa e Apoio à Capacitação de Alfabetizadores PBA – Sergipe (milhões de reais)

AÇÃO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAIS
0920 Concessão de Bolsa ao Alfabetizador	3,80	5,76	3,10	4,08	2,66	5,14	14,80	8,79	5,46	2,86	56,45
6299/09BT - Apoio à Capacitação de Alfabetizadores de Jovens e Adultos	0,20	0,28	0,21	5,48	0,06						6,23
8790 - Apoio à Alfabetização e à Educação de Jovens e Adultos						5,47	3,50	0,48	*	0,11	9,56
TOTAL	4,00	6,04	3,31	9,56	2,72	10,6	18,30	9,27	5,46	2,97	72,24

Fonte: BRASIL/CGU/DPAEJA, 2014.

Em 2012 o valor da ação 8790 foi menor que R\$100.000,00

A Medida Provisória nº 173, convertida na Lei nº 10.880, em junho 2004, alterou os dispositivos sobre a transferência dos recursos consignados no orçamento da União para execução do PBA, estabelecendo que os recursos financeiros seriam repassados em parcelas e calculados com base no número de alfabetizandos e alfabetizadores, conforme disposto em regulamentação. O MEC divulgaria, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o valor a ser repassado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, as orientações e instruções necessárias à execução do programa. A transferência de recursos financeiros, que objetivava a execução descentralizada do programa, a partir dessa MP, seria efetivada automaticamente pelo MEC, sem necessidade de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congêneres, mediante depósito em conta corrente específica. Também foi determinado, ainda pela MP, a apresentação da prestação de contas do total dos recursos, na forma e prazo a serem definidos em regulamentação; a elaboração pelo MEC de relatórios anuais da execução do programa, que seriam submetidos à análise da CNA; e a fiscalização da aplicação dos recursos, a ser realizada também pela CNA mediante auditorias, fiscalizações, inspeções e análise dos processos que originarem as respectivas prestações de contas.

Evidencia-se na estruturação, desde os primeiros anos do PBA, a opção pelo Governo Federal em garantir os recursos públicos para o programa e orientar a sua execução, medidas semelhantes aos governos anteriores, assumidamente neoliberais (Collor e FHC); optando pela descentralização e transferindo responsabilidades e funções, visando alcançar os objetivos públicos em favor de parcerias que, como visto em Afonso (2001a), constitui-se em um eixo fundamental na elaboração e implementação das políticas públicas e educativas, e significa a reatualização do poder de regulação do Estado, numa nova noção de “governança”.

Depreende-se do discurso do Gestor do PBA que a flexibilidade (ou adaptabilidade e facilidades, termos também mencionados pelo gestor) do programa está diretamente relacionada à autonomia dada aos entes executores. Em seu discurso, este gestor afirma que estas se traduzem como forças propulsoras do PBA. Constatamos que o caráter flexível do programa está em consonância com as novas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais (Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010), já mencionadas nesse trabalho, que concede esta possibilidade à modalidade da EJA, no que se refere ao currículo, ao tempo e ao espaço nos quais se realizará. Perguntado sobre as forças propulsoras do programa, o gestor respondeu:

Eu acho que força propulsora vem do próprio desenho do programa, o Governo Federal ele é sempre muito criticado porque ele define as ações sem levar em consideração as especificidades de um país tão grande e tão diverso como o Brasil e que a partir disso ele define de Brasília um modelo único para o país inteiro e que os técnicos conhecem pouco a realidade local e que os estados e os municípios que executam a ação eles tem muito pouca autonomia na execução dessa ação e que o Governo estaria definindo a maneira de fazer. O Brasil Alfabetizado ele corrige tudo isso, ele é um programa que dá muita autonomia ao ente executor, quem define a forma de fazer, a metodologia adotada, a maneira de fazer a formação, a maneira de fazer a mobilização - a seleção de alfabetizadores e coordenadores, tudo isso quem define é o parceiro, é o ente executor, então ele dá muita autonomia de gestão e de ação para quem executa, a prestação de contas inclusive é uma prestação bastante simplificada, no geral, é fácil de fazer. Por ser um programa de fluxo contínuo ele possibilita que o recurso não utilizado num ciclo seja reprogramado para um ciclo seguinte, ele permite que se durante um ciclo você tiver uma capacidade de mobilização maior do que você previu inicialmente você possa ter ampliada a sua meta e o recurso será repassado mediante o aumento, compatível com a meta estabelecida. Essas facilidades, a possibilidade de você abrir turmas em qualquer época do ano em qualquer espaço público, em qualquer horário do dia, manhã, tarde, noite, de você concentrar em um dia, dois dias, três dias, quatro dias por semana, a forma de você fazer o acompanhamento dos programas, essas flexibilidades todas é a meu ver o grande impulsionador da ação, além da capacidade absurda que nós temos de mobilizar e de formar pessoas. Esse é o grande trunfo do programa. O programa é facilmente adaptável para qualquer público, para qualquer município, para qualquer estado, inclusive eu acho que desenho dele, ele é muito mais fácil, ele é muito mais atraente para o município do que para o estado. O município tem sempre muito mais facilidade para tocar, mas você pode fazer só com o estado, só com município, pode fazer com os dois. Você tem flexibilidade no processo pedagógico nas horas de aula para poder atender públicos diferenciados, o mesmo ente executor pode atender por exemplo pescadores de forma diferente que atende os agricultores ou que atende as pessoas que vivem na área urbana, que vivem na área urbana e que são catadores de material recicláveis, por exemplo pode atender diferente das pessoas que estão em situação de rua ou que são trabalhadores de sexo, você tem mil uma possibilidades de articular e de fazer ação diferenciada para estes públicos,

então cabe uma ação pedagógica diferenciada para cada um destes públicos dentro do Brasil Alfabetizado não existe qualquer amarra para que você possa atender as pessoas, esse é o grande trunfo do programa. O segundo é a compreensão do Governo Federal que este é um programa estratégico, e que ele tem criado todas as facilidades possíveis, dentro dos limites orçamentários que nós temos, para falar a verdade para o Brasil Alfabetizado são poucos, os ministros, o Ministro Haddad dizia na época e o Ministro atual, o Henrique Paim, ele continua afirmando que não existe restrição de recursos para o Brasil Alfabetizado, não é à toa que ele é um dos poucos programas do Ministério da Educação que tá junto do Brasil Sem Miséria, ele integra o Brasil Sem Miséria, porque se compreende que ele tem a uma capacidade de levar para esta população não só a alfabetização mas uma série outras ações que são necessárias para mudar a condição e vida dessas pessoas, para inclui-las mais. (GESTOR PBA, 2014).

Conforme o discurso do gestor, as críticas eram contundentes em relação ao Governo Federal, quanto ao definir um modelo único de política para o país inteiro; por outro lado, é difícil de conceber um único programa “sem amarrações” (conforme as palavras do gestor), que busque corrigir “tudo” de uma única vez, ou seja, todas as inconsistências atribuídas aos programas federais, de maneira que muita flexibilidade na gestão pode ser confundida com uma política sem fins determinados, é o que inferimos da afirmação do gestor quando perguntado sobre a autonomia dos EEx, e este a relaciona à questão da flexibilidade. A flexibilidade supõe muito acompanhamento e responsabilidade de ambos os lados.

Total autonomia, isso é o que mais me impressiona. Eu fico ouvindo, eu escuto muito rádio né, eu adoro ouvir rádio, e é comum você ver os comentaristas de economia, social, dizer: – Ah o Governo Federal tomou tal decisão assim e acha que todo mundo vai fazer, não dá autonomia. Mas no BA ele tem total autonomia e pode fazer da maneira que ele quiser, a única coisa que a gente pede é que faça bem feito. Essas pessoas não podem ter de novo seu direito negado, você não pode mobilizá-las, levá-las para um espaço e não oferecer o treinamento que você disse que ia fazer para elas, não tem mais tempo, não tem mais condições de ficar perdendo essas oportunidades. A gente não define, eu não digo: – Oh você tem fazer tanto ou você tem que fazer dois tantos, eu pergunto a você: – Quanto é que você consegue atender bem? Se o camarada disser eu consigo atender bem 50, eu digo então tome dinheiro para você fazer 50. Quais são as condições, o que no máximo eu possa fazer para você fazer 50?. – Ah eu quero articular, articulo, eu quero levar, a gente tenta fazer. Mas eu pergunto: – Quanto é que você quer fazer? Como você vai fazer? Você que sabe a melhor maneira de fazer, a única exigência é: – Pelo amor de Deus faça direito. O Secretário André Lazaro, a Secretária Cláudia Dutra, a Secretária Macaé, todos os que passaram pela SECADI são unânimes, nós não estamos preocupados com quantidade, certo? O PBA já atendeu 2.000 pessoas e atendeu 1.500, eu acho que a gente tem de atender muito e bem, porque nosso desafio é enorme, mas se o camarada me disser: – Não posso atender muito não viu, vou atender pouco mas vou atender bem. Eu digo: – Faça. A gente não impõe. Tem cidades que eu tenho certeza que poderia atender mais e melhor e eles atendem pouco, mas é uma visão minha, eu não vou, em detrimento disso,

obrigar que o camarada faça do tamanho que o MEC quer que ele faça. Não. Eu converso, mas se o camarada disser: – Não, nossa perna só dá para fazer isso, então eu digo: – Então tá bom, faça do tamanho da sua perna, agora pelo amor de Deus faça direito, não faça mal feito. E fazer direito, se, por exemplo, o camarada disser: – Eu vou atender pouco no Brasil Alfabetizado, mas sabe porquê? Porque eu vou garantir que essas pessoas que eu estou atendendo vão passar todas para educação de jovens e adultos. Eu muito bem, só faça o tamanho que dá para você fazer. Quer ajuda para aumentar? Eu posso pagar um pouco mais da Resolução nº 48. Não porque eu não tenho professor formado. Então tá bom, comece pequeno e vá se estruturando, mas faça e faça bem feito, para que a gente possa dar conta do tamanho do nosso desafio, e o tamanho do nosso desafio é atender bem também as pessoas, não adianta dizer: – Ah o Brasil fez isso, não sei quantos milhões, daqui a dois anos eu ter que dizer aquele ali o serviço foi mal feito e vai ter que fazer tudo direito, não adianta. Essas críticas que eu fico escutando no rádio que o Governo Federal não conhece como é feito na ponta as ações, não sabe as dificuldades do camarada, que ele quer tutelar, os burocratas de Brasília querem tutelar as coisas. Desse mal o Brasil Alfabetizado não morre não. Porque ele é flexível, ele escuta as pessoas, a prova disso é você fazer um encontro desse tamanho aqui em Maceió (local onde foi realizada a entrevista, durante um evento da SECADI com os EEx). Gostaria de fazer muito mais, tá certo? Mas a gente escuta, a gente tem um canal de comunicação bom. A gente sabe as dificuldades de quem desenvolve a ação na ponta, é por isso que a gente tenta criar todas as possibilidades para que ele atenda da melhor maneira o público, o Brasil Alfabetizado, ele foi pensado para atender as pessoas, ele não foi pensado para facilitar o trabalho da secretaria de educação, não. – Ah, mas eu montei minhas turmas no calendário para começar tudo num mês só, mas ai tem um grupo de pescador que tá em época de pesca e não tá podendo, só vai poder fazer daqui a quatro meses, ah isso vai me atrapalhar? – Meu amigo não é atrapalho não, é a sua obrigação, é garantir o direito de fulano, então daqui a quatro meses abre a turma para ele. – Ah mas e eu vou ficar acompanhando só com a turma? – É, tem que ficar acompanhado só com a turma ali. Mas dá a possibilidade do gestor bem intencionado articular e fazer as coisas da maneira melhor para atender este público e não é, a gente sabe que não é um público fácil, mas o programa tem todas as flexibilidade possíveis para garantir o atendimento.

Eu recebi essa semana um grupo de ciganos: – Ah a gente quer se alfabetizar, mas a gente quer se alfabetizar lá na comunidade da gente, eu digo: – Tá certo. – Ah, mas a gente não quer começar agora não, a gente só quer começar daqui a seis meses, eu digo: – Tá bom. – Ah, mas a gente quer que a pessoa que vá alfabetizar a gente seja da comunidade, eu digo: – Tá certo. – Mas a gente quer uma formação que valorize a nossa cultura. – Tá bom. – E pode isso tudinho que a gente tá pedindo? – Pode. – Então a gente quer isso lá também. – Pode ser. – Eu quero fazendo e andando, eu digo: – Faça, vamos fazendo e andando. Não tem amarração. Tudo é possível. Essa flexibilização nas ações do programa, a flexibilização do desenho do programa, o desenho ser flexível é uma grande vantagem, é um grande trunfo para você puder atender estas pessoas que estão na mais alta vulnerabilidade social. (GESTOR PBA, 2014)

Entendemos que essa autonomia dos EEx, enfatizada no discurso do gestor, é relativa, pois, de acordo com a atual resolução que estabelece orientações, critérios e

procedimentos para a transferência automática de recursos financeiros do PBA e para o pagamento de bolsas aos voluntários (Resolução CD/FNDE nº 52, de dezembro de 2013), cabe aos EEx toda execução do programa, enquanto à SECADI/MEC, entre outras responsabilidades, cabe coordenar, acompanhar e avaliar a implementação de suas ações, prestando apoio técnico-pedagógico, e ao FNDE cabe elaborar, em comum acordo com a SECADI/MEC, os atos normativos do Programa, divulgando-os aos EEx, prestar assistência técnica quanto à execução dos recursos transferidos, e realizar, por amostragem, ações de controle sobre a aplicação dos recursos transferidos. No entanto, os entes executores têm a maior parte de suas ações predefinidas e orientadas pela SECADI/MEC, através de legislações e diretrizes e pelo FNDE, mediante suas resoluções.

Aos EEx cabe, entre outras responsabilidades, elaborar e responder às diligências solicitadas no Plano Plurianual de Alfabetização (PPAlfa) e enviando os planos à SECADI/MEC; garantir que o gestor local disponha de equipe técnico-pedagógica com a qualificação necessária e em número suficiente para o efetivo acompanhamento da execução do programa; localizar, identificar, mobilizar e cadastrar jovens, adultos e idosos não alfabetizados, público alvo do PBA; realizar seleção de alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas, e tradutores intérpretes de Libras; elaborar e implementar os planos das etapas inicial e continuada das formações dos voluntários que atuarão no programa, diretamente ou em parceria com instituição formadora; garantir que os voluntários participem efetivamente das etapas de formação inicial e continuada; prover as condições técnico-administrativas necessárias para que as avaliações do processo de ensino-aprendizagem sejam realizadas; orientar os alfabetizadores e alfabetizadores-coordenadores de turmas a mobilizarem os alfabetizandos para a continuidade da escolarização, informando os egressos do programa sobre os cursos de EJA disponíveis nas redes públicas, e providenciando as condições necessárias para sua matrícula; encaminhar os egressos com idade entre 18 e 29 anos, preferencialmente, às turmas do Projovem (Urbano ou Campo), para a continuidade de estudos. Essas responsabilidades nos interessam sobremaneira, pois incorrem diretamente nas atividades dos alfabetizadores e na sua formação, aspectos que serão analisados na categoria de formação docente.

Chamamos a atenção ainda para a ênfase dada pelo Gestor do PBA em relação à articulação desta política com ações de outros ministérios, pois também faz parte do leque de recomendações da UNESCO, ou seja, a articulação de programas governamentais que incluam a educação de adultos, a exemplo da Declaração de Hamburgo (1997) que orienta que todos os Ministérios devem estar envolvidos na promoção da educação de adultos, e que

vem sendo seguida pelo Brasil desde o governo FHC, e, nesse sentido, não deve ser vista como mérito de nenhum governo no Brasil posterior a 1997.

Essa compreensão enfatizada pelo gestor, em sua elocução sobre as ações do Brasil Sem Miséria, não só leva à alfabetização, mas também à mudança de condição de vida da população estarem relacionadas diretamente à ideia de educação e desenvolvimento, e condiz com as demandas do neodesenvolvimentismo, numa lógica sustentada na modernização, que tem como marca histórica a expansão do capital, conforme assinalado por Frigotto e Ciavatta (2011).

Depreende-se do depoimento do Gestor do PBA a falta de compreensão dos gestores públicos em nível estadual e municipal, ou mesmo o descaso em atribuir a importância à EJA, percebendo-a como uma ação estratégica até para mudanças sociais. E nesse sentido, verifica-se que a autonomia dada aos EEx, apesar de ser considerada como uma das forças propulsoras do programa para este Gestor, nem sempre é bem aproveitada nas responsabilidades que cabem aos executores. Esta inaptidão em algumas ações, inclusive na ação de formação dos alfabetizadores, converte-se em forças restritivas para o programa. Assim, ele afirma:

A outra grande restrição, e acho que esse processo inicial de mobilização ajudaria, é a pouca compreensão ou o descaso dos gestores estaduais e municipais para importância da educação de jovens e adultos, é eles compreenderem que isso hoje é uma ação estratégica, a gente caminharia muito mais rapidamente para as mudanças sociais que a gente quer no país se a gente atrela a educação de adultos nesse patamar, ela agrega pessoas, ela conscientiza pessoas, ela mobiliza e organiza as pessoas, então é um forte elemento para mudança local, mas os nossos dirigentes ainda enxergam a educação de adultos, como reparadora, como vinculada apenas a alfabetização, e que por isso eles não valorizam ou não dão o devido valor a essa modalidade de educação no Brasil. Ela tem que ser tratada com o mesmo respeito, com os mesmos direitos das outras modalidades, ela não pode ser vista como uma educação menor ou que tem que ter menos cuidado. Então mudar a cabeça de quem trabalha com a educação ou de quem dirige a educação esse é uma outra restrição. Vocês precisam compreender é importante, eu digo são os secretários de educação, são os prefeitos, os governadores de estado, as diretoras da escola, os alguns professores do processo, esse conjunto precisa ser sacudido para que possam compreender que a gente tem instrumentos, tem possibilidades de atender melhor esse povo e não tá fazendo porque a gente não tá tomando conta direito das ações, me entristece muito em eu ver como em alguns municípios e em alguns estados também como eles cuidam mal do Brasil Alfabetizado, como eles cuidam mal da educação de jovens e adultos, então sensibilizar esse público é um desafio que restringe muito este processo, o resto eu acho que é operacional a partir daí, por exemplo, eu acho que a gente tem uma dificuldade na formação de professores, mas se a gente tem gestores sensíveis para isso. A gente tem instrumentos hoje que possibilitam uma

formação adequada ou eles podem dizer, olha o que tem ai ainda é insuficiente, a gente pensa numa coisa nova, certo? No Brasil Alfabetizado o Ministério diz contrate a melhor instituição para você, ou seja, contrate a instituição que se adapte melhor as suas necessidades, ao que você quer gestor, você tem toda autonomia para fazer isso, e você vê que os gestores tratam a formação com descaso, eles não tem cuidado em contratar instituição que tem condições de oferecer uma formação adequada, consistente, que acompanhe esse processo de formação, que dê formação, que cumpra as etapas iniciais e continuada de formação, me estranha muito um gestor local do programa que sabe, que, ou que tá lá na resolução e que tem que cumprir essas ações, e ele contrata uma instituição para dar 40 horas e depois abandona os alfabetizadores, os coordenadores, nunca mais aparece lá, eu enquanto gestor jamais permitiria uma coisa dessas, só contrataria uma instituição se ela me garantisse, se tivesse segurança da qualidade técnica e pedagógica para fornecer essa formação e se ela me garantisse que ia fazer essas duas coisas, porque você formar um professor e depois abandoná-lo na sua didática, com as dificuldades da educação de jovens e adultos, com as especificidades dela, para mim é malvadeza, entendeu? Você pegar o camarada e dizer olha vai lá agora, já aprendesse agora toma conta sozinho. Não. Essa formação ela tem que ser continua, por isso o desenho do programa garante essa continuidade, garante um acompanhamento semanal do alfabetizador, quase que diário do alfabetizador para que ele não se sinta abandonado nunca. (GESTOR PBA, 2014).

Mais uma vez o Gestor do PBA vincula a educação ao desenvolvimento, agora estabelecendo uma relação entre a EJA e as mudanças sociais também em nível local. Aponta para a importância que se reveste estrategicamente a valorização dessa modalidade, à qual sabemos que agrega camadas importantes da população e que poderia, desde que reconhecida, priorizada sua importância e investida na sua qualidade; propiciar não só o desenvolvimento social e econômico buscado tão enfaticamente nos discursos políticos, mas principalmente o desenvolvimento pessoal do próprio educando. Contudo, o que presenciamos, local e nacionalmente, no caso da alfabetização de adultos, é de fato este descaso mencionado pelo gestor, e ainda mais, essa etapa sendo ofertada na informalidade, o que só contribui para o aumento da evasão, aspecto evidenciado como um dos problemas dessa política, pois o ensino é ministrado em espaços que não são apropriados para este fim, sem os recursos necessários, tanto material como pedagógico, por alfabetizadores que não possuem formação adequada, que apesar de todo esforço pessoal, algumas vezes dos EEx e deles próprios, não podem oferecer uma didática ajustada às necessidades que o processo de aprendizagem de adultos requer.

Cabe mencionar sobre esta discussão que, de acordo com o terceiro monitoramento periódico de natureza operacional do PBA, realizado pelo Tribunal de Contas da União, abrangendo o período 2004-2006 e finalizado em 31 de agosto de 2007, conforme

TC nº 006.555/2006-2, constatou-se, além da evasão, de acordo com 70% dos alfabetizadores entrevistados, de um total de respondentes de 791 alfabetizadores, que

[...] é comum a ocorrência de alunos refazendo classes, alguns já alfabetizados, que não conseguem oferta de continuidade em turmas de EJA e, para não perderem o contato com a leitura e a escrita, mantêm-se nas classes de alfabetização, frequentando-as como ouvintes. Há também alunos, sobretudo os mais idosos, que não querem romper o vínculo afetivo e o acolhimento criado pelo programa, atribuindo às classes de alfabetização um forte sentido socializador, mais até do que educativo (na medida em que essa é a única oferta pública de atividade comunitária/coletiva). Um terceiro grupo de alunos que refazem o curso são aqueles desistentes ou evadidos de turmas anteriores, sendo que nesses casos a rematrícula é permitida e o aluno pode ser recadastrado no SBA (item 4.5 do Manual de Procedimentos para Geração de Cadastros do Programa Brasil Alfabetizado – Ano-exercício 2006). (TCU, 2007, p. 27).

Acreditamos ser, este retorno dos alunos ao programa, outro aspecto muito frágil da política, embora seja do nosso entendimento que não se deve negar a estas pessoas o retorno à escolarização, independente do motivo que as fizeram sair do programa e retornar; ao mesmo tempo nos preocupa que estes alfabetizandos estejam nessa situação, e seria interessante verificar a existência, por parte do PBA, de alguma ação que busque identificar esses gargalos, a fim de agir preventivamente, como forma de evitar que estes alfabetizandos fiquem constantemente fazendo parte das estatísticas e aumentando inclusive o custo do programa. Relativo ao retorno dos alfabetizandos ao programa, em Sergipe, a representante da UNCME afirma que este é um dos problemas locais, quando perguntada sobre a concepção que a UNCME tem sobre o PBA e o SEALF

Bem, existem aí algumas perguntas para serem respondidas em relação à EJA. A nível estadual, cuja responsabilidade maior é da Secretaria da Educação. Talvez só eles assim para responder mais especificamente o que é que em relação ao Brasil Alfabetizado eles estão fazendo no estado. Porém nós como Uncme temos algumas indagações dessa aplicabilidade do programa aqui o estado. Eu posso dizer como exemplo, o aluno. As pessoas que estão inseridas, para que você forme uma turma e seja responsável por aquela turma como alfabetizador você tem que ir a procura desse aluno, seja no próprio município, no povoado então aquele alfabetizador ele que forma a turma e traz para coordenação estadual para que aquela turma seja inserida no sistema, e aja esse período de alfabetização. O que a gente mais se pergunta como uma instituição, como Uncme, é porque esses alunos praticamente (tem como a pessoa ver, no sistema, não estou falando na sua totalidade como programa), mas aquela turma quase que é repetida, como se explica você passar 6 meses, 8 meses alfabetizando um aluno e esse aluno nunca conseguir, ficar sempre retornando aquela mesma turma, então há algum problema aí. Então até que ponto você pode dizer que estão e tem três

mil, vinte mil, sei lá quantos né, que foram inseridos nesse programa, que estão sendo alfabetizados e quando você vai ver o resultado quantos foram alfabetizados na sua essência mesmo? Por quê? O que está acontecendo? Então, já houve interferência da Uncme em relação a isso em algumas reuniões e algumas visitas ao próprio Secretário de Estado da Educação, não a atual, mas a uns dois que já passaram. E ficou de ver, ficou de ver o que estava acontecendo e não houve retorno do que estava acontecendo e não houve um retorno específico em relação a isso, porque: – Ah mas alfabetizou não sei quantos. Mas quantos mesmos foram alfabetizados? Será que esses meninos ditos como alfabetizados realmente são alfabetizados, ou é aquele alfabetizado tal, alfabetizado funcional que mal sabe assinar seu nome e pronto? E uma outra questão esses alunos que estão sendo alfabetizado eles não estão tendo uma sequência em relação aqueles inseridos na educação de jovens e adultos, é outra indagação, é outra interrogação que a gente fica também, não é? Existe municípios que tem a sua própria lei já de programa de alfabetização, entendeu? Porque não precisa ser especificamente através da Secretaria de Estado de Educação, o seu próprio município pode ter. E é um dado que eu posso citar assim pessoalmente mesmo, porque enquanto eu estava como Secretaria Adjunta do Município de Socorro, houve a implantação do Brasil Alfabetizado naquele município [...]. (REPRESENTANTE UNCME, 2014).

As considerações desta representante da sociedade civil evidencia que a UNCME tem buscado monitorar, pelo conhecimento apresentado em sua fala sobre o SEALF, as ações do PBA, e nos remete a vários questionamentos que poderão ser objetos de pesquisas futuras, mas principalmente evidenciam as fragilidades do programa que levam a duvidar da sua efetividade em Sergipe, justificando a importância desta pesquisa para o monitoramento das ações de políticas públicas.

Sua fala também traz à tona a intenção de determinar quem tem a responsabilidade de levar a efeito o PBA, que para a representante da UNCME no estado de Sergipe seria da SEED e o mesmo entendimento tem o Gestor do PBA, como sendo de responsabilidade exclusiva a operacionalização do programa dos EEx, assim, ele afirma:

Agora, quem tem que cuidar disso são os executores do programa, não é o Governo Federal só, a gente dá as orientações, a gente dá o caminho, a gente ajuda no processo, a gente muda e flexibiliza o desenho, muda o desenho, quantas vezes for necessário, desde que a gente garanta uma boa execução, agora quem tem que executar são estados e os municípios. Tem gente que executa brilhantemente e os resultados são fabulosos e tem gente que executa muito mal e os resultados são sofríveis.

E executar bem o programa é bom para todo mundo, isso não tem sido fácil sabe? É muito triste você vê o descaso de alguns gestores no BA e não é só no BA não, na educação de jovens e adultos também, fica muito claro isso. Então a gente hoje tem uma série de possibilidades de atendimento a essas pessoas, a gente tem o BA, a gente tem a educação de jovens e adultos, inclusive tem a resolução 48, que financia novas turmas de educação de jovens e adultos para que o estado ou o município não tenha que custear

essas turmas durante um ano até cair o dinheiro do Fundeb. Nós temos a possibilidade com o Pronatec EJA de fazer com que essas pessoas tenham acesso a uma qualificação profissional, nós temos o Projovem que atende um público específico, mas que garante, é uma outra porta de escolarização, garante que as pessoas jovens entre 18 e 29 anos que sejam alfabetizadas pelo BA possam ingressar no ensino fundamental via Projovem com qualificação profissional com uma ação comunitária forte. Então, isso tudo permite hoje que você tenha uma série de ações, de instrumentos e de políticas que permite que você melhore o atendimento da educação de jovens e adultos, você cresceu a possibilidade de atendimento, mas isso não tem se refletido na ponta porque as pessoas não compreendem a importância da garantia de direito de escolarização dessas pessoas, para quem tem mais de 15 anos e que não completou a sua escolarização. (GESTOR PBA, 2014).

Constata-se que o gestor é bastante contundente em relação à inaptidão de alguns executores do PBA, eximindo-se da responsabilidade pelo descuido com a execução do programa, estabelecendo mais uma vez a relação da autonomia com a flexibilidade do desenho do programa, que pode adaptar-se às necessidades do EEx. Reconhece que existem bons executores, relacionando diretamente a execução aos resultados fabulosos ou sofríveis. Porém, é nosso entendimento que também deve-se responsabilizar o Governo Federal pelos resultados ineficazes do programa, uma vez que é a própria União que o controla e o monitora. Cabe a ela, ao serem diagnosticadas as falhas, corrigi-las em tempo, para que os resultados não sejam prejudicados, numa acepção favorável à busca de resultados no modelo de gestão que substituiu o modelo burocrático no poder público, ou para que o atingimento da finalidade da política não seja comprometido como preferimos desejar.

Esta discussão de responsabilização nos remete à discussão da seção 3 deste trabalho, quanto ao compromisso político e ético enfatizado por Nosella (2005), e reflete uma atitude de pretensa “miopia” dos constantes governos para com a educação de adultos, e que leva o país a prolongar o analfabetismo revelando a opção política que eles assumem, e, principalmente, que favorece, sobretudo, uma educação acrítica, o tipo de intervenção que os poderes instituídos esperam, “produtiva”, relacionada principalmente ao desenvolvimento econômico.

O Gestor do PBA enfatiza a possibilidade dos egressos do programa terem acesso ao Pronatec EJA³⁵ e ao Projovem, numa defesa ao encaminhamento à qualificação

³⁵ É uma proposta no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) para atendimento de estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA) de ofertar cursos de educação profissional articulados à EJA, por intermédio da Bolsa-Formação e “busca proporcionar a elevação da escolaridade e a profissionalização do jovem e do adulto com vistas à participação como cidadão no mundo do trabalho” (BRASIL, 2013c). Os cursos são realizados pelas instituições das redes públicas de educação profissional e tecnológica (federal, estadual e municipal), e pelos serviços nacionais de aprendizagem (SNA) ou através de parcerias deste último com os serviços nacionais sociais (SNS).

profissional, envolvendo aspectos da função qualificadora da EJA, e que está contemplado, desde a Resolução/CD/FNDE nº 44, de 05 de setembro de 2012, como uma das responsabilidades dos EEx, que é “[...] encaminhar os egressos do PBA, com idade entre 18 e 29 anos, preferencialmente, às turmas do Projovem Urbano, para a continuidade de estudos[...]”³⁶. No entanto, embora estes programas sejam vistos como uma porta de escolarização para estes egressos, entendemos que é preciso ter cuidado no sentido de que não se esteja incorporando as políticas de alfabetização de jovens e adultos, uma ideologia de educação funcional, ao capital humano (concepção da Teoria do Capital Humano já mencionada neste trabalho), que, sendo favorável à promoção do desenvolvimento econômico, não vê a educação, como entendido por Bezerra e Nobre (2012), como uma prática social ampla de socialização/apropriação de cultura e um processo que humaniza o homem, a sociedade e a natureza da qual faz parte.

Acreditamos que preferencialmente o encaminhamento dos egressos do PBA deveria ser para as turmas da EJA, como vigorou no PBA até as orientações para o exercício de 2011 (Resolução CD/FNDE nº 32, de 1 de julho de 2011), num estímulo pela continuidade da escolarização básica, e conseqüentemente dos demais níveis da educação, que, inserido nela, fosse propiciada a articulação com programas de qualificação para o trabalho, mas numa concepção politécnica, que tem como centro da educação o desenvolvimento do ser homem, e não apenas do profissional para o mercado de trabalho.

Em nível de SEALF, o Gestor1 do programa contribuiu de forma bastante limitada para a análise sobre a autonomia, mas sua contribuição apontou para um dos problemas da formação de alfabetizadores, a distância entre essa formação e os cursos de pedagogia das IES. Ele afirmou que à SEED, como EEx, cabia, no PBA, “[...] propor o seu projeto político pedagógico, monitoramento, formação inicial e continuada” (Gestor1 do SEALF). E quanto à relação da formação dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e tradutores intérpretes de Libras do PBA, com as políticas públicas de formação docente no âmbito nacional, os EEx participaram da elaboração dos princípios norteadores. Porém, no que diz respeito à relação da formação dos bolsistas, “[...] com os cursos de pedagogia nem sempre era possível, pois os mesmos não tinham interesses com exceção do

³⁶ A atual resolução do FNDE, Resolução CD/FNDE nº 52 de dezembro de 2013, orienta encaminhar os egressos do programa com idade entre 18 e 29 anos preferencialmente também às Projovem (Urbano e Campo), a fim de deem continuidade aos seus estudos. O Projovem regulamentado pelo Decreto nº 6.629, de 4 de novembro de 2008, “tem por finalidade executar ações integradas que propiciem aos jovens brasileiros reintegração ao processo educacional, qualificação profissional em nível de formação inicial e desenvolvimento humano” (BRASIL, 2008b).

TRANSEJA/UNIT/OBEDUC/CAPES/INEP, que desenvolveu ações de formação continuada com os bolsistas. “(GESTOR1 do SEALF).

Para a atual gestora do SEALF, as restrições do programa referem-se às dificuldades encontradas para sua execução no âmbito local, entre elas o envolvimento mais efetivo da Secretaria Estadual de Educação nos processos licitatórios. Afirmando ainda que estes são dificultosos e esbarram na burocracia dentro do Estado, entre seus órgãos, mas que, no entanto, são fundamentais para o andamento do programa. Nesse sentido, a gestora afirma:

Agora nós temos algumas dificuldades. E as dificuldades elas são sérias, e infelizmente, ela termina minando, quebrando a nossa vontade de fazer a diferença. E a primeira dificuldade ao meu ver, a mais séria de todas é o envolvimento da própria Secretaria de Estado da Educação. Porque a Secretaria precisava olhar com prioridade os processos de licitatórios, para que a gente conseguisse tratar o coordenador de turma, o alfabetizador dignamente, desde a sua formação inicial a sua formação iniciada, aos recursos de material didático, o material de apoio ao alfabetizando, material de apoio ao alfabetizador. Então, tudo isso custa muito financeiramente, é em insumo investido do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, do FNDE no estado, e esse recurso termina ficando parado, reprogramado por dificuldades nos processos licitadores. Então, a meu ver, é a nossa maior dificuldade, porque se me perguntasse, o que é que, numa expressão bem popular, o que é que quebra a perna enquanto gestora pública? A dificuldade do processo licitatório, porque o resto nós tocamos com muita boa vontade. Um dia saímos mais empolgados, um dia saímos mais felizes, mas tocamos e com dignidade, mas a dificuldade de processo licitatório é enorme. E a prioridade também que o Estado precisa dar. Uma outra preocupação que eu tenho, e que pra mim, é uma, um aspecto restritivo, é a falta de envolvimento de algumas Secretarias Municipais de Educação, nós temos gestores públicos municipais que estão sentados nas cadeiras de secretários municipais de educação que eles não se envolvem, que eles não fazem diferença, então, fica difícil a gente, é habitar no território do outro, sem que outro não priorize o aspecto da alfabetização de adultos. (GESTORA2 SEALF 2014).

A dificuldade relativa à falta de envolvimento dos gestores municipais, exposta pela gestora, coaduna-se em parte com a afirmação feita anteriormente pelo Gestor do PBA, ao reconhecer as dificuldades de quem desenvolve a ação na ponta. No entanto, a gestora também endossa pontos positivos do programa, ao mencionar sobre o orçamento do PBA e os itens que o compõe, os recursos destinados para a publicação de livros dos alfabetizados, que no seu entendimento é relevante em relação à experiência do programa e do próprio alfabetizando.

[..] Eu só gostaria de chamar atenção para o orçamento. O orçamento é um dado relevante do programa e ele é pensado e previsto a partir da meta.

Então você faz a adesão e você a partir daí você tem que definir uma meta de atendimento para o estado, e a quantidade de alfabetizantes que você pensa em atender, na zona rural e na zona urbana vê o orçamento, per capita. Então esse orçamento, por per capita é algo assim relevante para nós. E vem para compra do ente executor, não do ente executor pessoa física [...]? Secretaria do Estado de duração ou secretaria municipal de educação. Então, você precisa justificar o gasto, principalmente na prestação de contas, quando digo somente, não tá diminuindo a importância legal, jurídica de uma prestação de contas e de como você vai usufruir do dinheiro, do recurso público, tenho que comprar, tenho que gastar aquilo que tá previsto, e se for alterar qualquer percentual do orçamento, você também tem que justificar. O orçamento é dividido em oito itens, é importante dá para vocês os itens, eles vão desde o material dos alfabetizandos, material do alfabetizador, reprodução de testes cognitivos de entrada e de saída, locação de transporte para deslocamento do alfabetizando, gêneros é, aquisição de gêneros alimentícios, formação iniciada continuada que é um item só, e aí você pense que na formação tem processo de hotelaria e processo de entidades formadoras. Além disso, nós temos também a condição de publicação. Então existe o orçamento para material de publicação, que cada uma das ações que nos desenvolvermos. Percebemos que essas ações, elas são relevantes para relação de experiência, você pode pensar em publicar, publicar livros de poesia dos alfabetizandos, então, há recursos para isso. Não são tão vastos. No estado de Sergipe há recursos num quantitativo maior, porque eles vem sendo reprogramados de 2008 para cá, já que nós estamos tendo processos licitatórios difíceis, barrados pela burocracia dentro do Estado, entre SEED, PGE, SEPLAG. (GESTORA2 SEALF, 2014).

Nesse sentido, ao analisar os PPAIfa do SEALF de 2008 a 2013, foi possível conhecer aspectos relativos ao orçamento, quantidade de beneficiários a serem atendidos, quantidade de turmas ativas, quantidade de bolsistas por categoria, entre outros, que servem de subsídios para amparar a caracterização do PBA e para as análises relativas à formação inicial e continuada de alfabetizadores. Inicialmente ao analisar estes documentos, verificamos, pelo item 3 – Beneficiários de Alfabetização, que o percentual de alfabetizandos a serem atendidos pelo programa, de 2008 a 2011, era bastante reduzido, em comparação ao número absoluto de analfabetos de 15 anos ou mais de idade, apresentado pelas PNAD 2008 a 2011 e pela pesquisa censitária de 2010. Conforme a Tabela 8, a seguir, o PPAIfa de 2008 previa atender 12.572 alfabetizandos em Sergipe, número que representava apenas 12,85% dos analfabetos na faixa etária de 15 anos ou mais, público alvo do programa. O PPAIfa de 2009 foi o que apresentou o maior percentual de alfabetizandos a serem atendidos em relação ao número de analfabetos do Estado, 28,51%, e o de 2013 apresentou o menor percentual, 7,42%. Os alfabetizandos estavam distribuídos nos 75 municípios sergipanos, e a maioria deles, em todos os anos, estavam vinculados ao SEALF.

Tabela 8 - Quantidade de Analfabetos de 15 anos ou mais em Sergipe atendidos pelo SEAL, 2008-2013

Ano	Analfabetos 15 anos ou mais de idade	Quantidade de Alfabetizandos			
		Zona Urbana	Zona Rural	Total	%
2008	248817	12572	19393	31965	12,85
2009	245800	25800	44270	70070	28,51
2010	278251	14480	25720	40200	14,45
2011	252819	7730	22270	30000	11,87
2012	262779	8620	21380	30000	11,42
2013	283103	7460	13540	21000	7,42

Fonte: IBGE/PNAD 2008-2013 e CENSO/2010; SEAL/PPALFA 2008-2012

Interrogamos, nesse sentido, por que o SEALF possui um percentual tão reduzido de atendimento a alfabetizandos, comparado ao número absoluto de analfabetos do Estado? E a resposta pode estar mais uma vez relacionada à afirmação da gestora² do SEALF, quanto ao objetivo do país em atingir a taxa de 6% de analfabetismo, considerada zona livre deste problema pela UNESCO. Porém, reafirmamos que o programa se distancia de seu objetivo mais importante, que é universalizar a educação para as pessoas de 15 anos ou mais de idade.

Quanto à situação final dos alfabetizandos do PBA, elencados pelo SEALF, no PPAIfa de 2013, que serve de base para aprovação da transferência de recursos do programa pelo FNDE, constata-se pelo item 3.3 do documento o número reduzido de pessoas analfabetas em Sergipe atendidas pelo programa. Também verifica-se que dos participantes do programa, o percentual daqueles que não conseguiram ser alfabetizados é sempre muito elevado, chegando, nos anos de 2010 e 2011, a serem superiores a 50%. Apenas o ano de 2012 apresenta um percentual muito pequeno, 1,47%, porém o total de alfabetizandos, informado neste item, 1.028, está bem abaixo do que consta no PPAIfa de 2012 como alfabetizandos. Nesse sentido, alertamos que o total de alfabetizandos neste item não coincide com o total de alfabetizandos informados pelos PPAIfa de 2008 a 2012, no item 3 – Beneficiários de Alfabetização, conforme Tabela 9, o que dificultou nossa análise quantitativa nesse aspecto, como em 2008, por exemplo, constam 31.965 alfabetizandos, no item 3, e no 3.3 (Situação Final), a soma total dos não alfabetizados e alfabetizados é de 30.043. O mesmo raciocínio serve para os demais anos, sempre com diferenças a maior ou a menor.

Tabela 9 - Situação Final Alfabetizandos PBA - Sergipe, 2008-2012

Ano	Turmas Ativas	Total Alfabetizandos	Não Alfabetizados	%	Pessoas Alfabetizadas			
					Não matriculadas na EJA	%	Matriculadas na EJA	%
2008	2713	39043	13444	34,43	25588	65,53	11	0,03
2009	6018	72308	25304	34,99	46908	64,87	96	0,13
2010	4125	44943	23014	51,21	21929	48,79	0	0,00
2011	2356	29189	15913	54,52	13014	44,59	262	0,90
2012	1925	1028	587	2,54	341	1,47	100	0,43

Fonte: SEALF/PPALFA, 2013.

Outro agravante nos dados expostos é o não encaminhamento das pessoas alfabetizadas para a EJA. Em todos os anos menos de 1% dos egressos do programa foram matriculadas na EJA, e lembramos que o encaminhamento para o Projovem só passou a ser uma orientação em 2012, pela Resolução/CD/FNDE nº 44, de 05 de setembro de 2012, anteriormente citada. Quanto à maior parte dos egressos de 2008 a 2012 do programa, não temos como saber se deram continuidade a sua escolarização.

No item 3.4 – Continuidade da Escolarização do PPAlfa de 2013, é informado pelo SEALF que o programa possui como alternativas públicas de continuidade disponíveis aos egressos do PBA:

Promover reuniões periódicas com os coordenadores municipais de EJA, para articular encaminhamentos do egresso do PBA. Articular com a agenda territorial local no sentido de estabelecer estratégias de criação de novas turmas. Realizar reunião ao final do exercício com os Secretários Municipais de Educação para estabelecer metas e estratégias de novas turmas para matricular egressos do PBA. Encaminhar aos secretários municipais de educação, através de ofício, relação dos alfabetizadores aptos a ingressarem nas turmas da EJA. (SEALF, 2013).

No entanto, verifica-se que estas medidas não estão surtindo os efeitos desejados, uma vez que para a maioria dos egressos não foram identificados encaminhamentos de escolarização. E no que se refere à articulação com a agenda territorial, sabemos, conforme já discutido nesta seção, que esta ação não está sendo realizada, segundo a representante da UNCME e a própria gestora² do SEALF, que inclusive mencionou não haver ações desde 2012. Questionamos diante da situação final apresentada e dos aspectos discutidos, a efetividade do PBA em Sergipe, em especial do SEALF.

6 A FORMAÇÃO DE ALFABETIZADORES NO CONTEXTO DO SEALF, SEGUNDO CONTEÚDO DOS DOCUMENTOS PESQUISADOS E DOS DISCURSOS DOS SUJEITOS ABORDADOS

A ação de capacitação de alfabetizadores, como já mencionado, está prevista no PBA desde sua criação. A primeira resolução do FNDE no âmbito do programa (Resolução/CD/FNDE nº 6, de 2 de abril de 2003), estabeleceu as orientações e diretrizes para a assistência financeira suplementar a projetos, previa recursos exatamente para este tipo de ação. Inicialmente a assistência financeira era processada a partir da solicitação dos órgãos e entidades através de projetos educacionais, que seriam elaborados sob a forma de Plano de Trabalho. Seriam pagos, para este tipo de ação, o valor de R\$ 20,00 (vinte reais) por alfabetizador a ser capacitado. A análise técnico-pedagógica dos projetos era de responsabilidade da SEEA, que encaminhava ao FNDE os projetos aprovados e notificava o órgão ou entidade que tivesse seu projeto aprovado, a fim de que este apresentasse a documentação de habilitação. A celebração dos convênios com os parceiros estava condicionada à disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros do FNDE, à adimplência e à habilitação dos solicitantes.

Ainda no primeiro ano de criação do programa, pela Resolução/CD/FNDE nº 18, de 10 de julho de 2003, foram delineados os primeiros contornos da organização da formação inicial e a continuada dos alfabetizadores, sendo a capacitação inicial a ser realizada em no mínimo em 30 horas e pela qual seriam pagos R\$ 20,00 (vinte reais) por alfabetizador, e a capacitação contínua (termo utilizado na resolução) a ser realizada durante o desenvolvimento do projeto, uma vez por semana, com duração de duas horas, pela qual seriam pagos R\$ 60,00 (sessenta reais) por alfabetizador. Para o acompanhamento dessa ação, os órgãos e entidades parceiras deveriam elaborar um relatório da capacitação inicial e, mensalmente, um relatório da capacitação contínua. Eram competências das entidades parceiras, entre outras, manter as planilhas de controle de frequência e os trabalhos de avaliação do desempenho dos alunos arquivados por um período mínimo de 05 (cinco) anos; providenciar termo aditivo, em caso de mudança do titular da entidade parceira; e orientar os alunos, no decorrer do processo de alfabetização, que providenciassem a confecção de documentos, a exemplo da Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), Carteira de Trabalho, etc..

No ano de 2004, a Resolução/CD/FNDE nº 14, de 25 de março, que estabelecia a assistência financeira do PBA, alterou os termos dessa ação, que passou a se denominar "Formação de Alfabetizadores", com a seguinte redação:

DA AÇÃO DE FORMAÇÃO DE ALFABETIZADORES

Art. 4º Para a ação "Formação de Alfabetizadores", serão repassados ao órgão ou entidade conveniente ou parceira, um valor fixo de R\$ 40,00 (quarenta reais) acrescido de um valor de R\$ 10,00 (dez reais) por mês, por alfabetizador, no valor máximo de R\$ 120,00 (cento e vinte reais), relativo às formações inicial e contínua. O valor a que se refere o "caput" deste artigo poderá ser utilizado nas despesas decorrentes do processo de formação, tais como: hospedagem, alimentação e transporte do alfabetizador e/ou do instrutor, remuneração do instrutor, material de consumo e material instrucional a ser utilizado na formação.

§ 1º A formação inicial dos alfabetizadores será de, no mínimo, 30 horas e a formação contínua de, no mínimo, 2 horas/aula, semanal, presencial e coletiva.

§ 2º Serão considerados os projetos com distribuição da carga horária diferente da prevista no parágrafo anterior, desde que seja apresentada justificativa e não tragam prejuízo ao processo de formação contínua (BRASIL/FNDE, 2004).

Nesta resolução define-se o desenho para a formatação das turmas de alfabetizandos, assim, as turmas de alfabetização de jovens e adultos poderiam comportar até 25 alunos por sala de aula. Este desenho vigora até a atual resolução, apenas foi incluída a quantidade mínima de alunos, sendo "I - nas áreas rurais, mínimo de 7 (sete) e máximo de 25 (vinte e cinco) alfabetizandos por turma; II - nas áreas urbanas, mínimo de 14 (catorze) e máximo de 25 (vinte e cinco) alfabetizandos por turma (Resolução/CD/FNDE nº 52, de 11 de dezembro de 2013). Nesse sentido, cabe enfatizar o papel do alfabetizador-coordenador de turma, na Resolução/CD/FNDE nº 52, de 11 de dezembro de 2013:

Art. 14. Todas as turmas devem ser acompanhadas por alfabetizadores-coordenadores de turmas, em assessoramento técnico aos alfabetizadores e alfabetizandos, respeitados os seguintes parâmetros:

I - cada alfabetizador-coordenador deverá acompanhar de 5 (cinco) a 9 (nove) turmas de alfabetização ativas para fazer jus ao recebimento de bolsa;

II - o alfabetizador-coordenador que acompanhar de 1 (uma) a 4 (quatro) turmas ativas de alfabetização não fará jus a bolsa paga pelo FNDE;

III - se, durante o ciclo de execução, houver cancelamento de turma(s) e isso resultar no acompanhamento de menos que 5 (cinco) turmas, o alfabetizador-coordenador deixará de fazer jus à bolsa paga pelo FNDE;

IV - o alfabetizador-coordenador deverá acompanhar o desenvolvimento do trabalho de alfabetização por meio de visitas semanais a cada uma das turmas às quais está vinculado, produzindo um registro para cada visita; esses registros deverão ser mantidos arquivados pelo EEx por vinte anos após o término da alfabetização, devendo ficar à disposição da

SECADI/MEC, do FNDE, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público.

Este voluntário só receberá bolsa se acompanhar um número a partir de 5 (cinco) turmas ativas no programa. O que nos leva a compreender que o alfabetizador-coordenador de turma, ativo no programa, tem um mínimo de 5 turmas e o valor de sua bolsa ampara a supervisão de no mínimo 5 e no máximo 9 turmas.

Chamamos atenção, nas citadas resoluções, para os aumentos ocorridos nos valores dos recursos destinados a essa ação, pois, logo nos primeiros anos do PBA, os recursos ofertados para a ação de formação de alfabetizadores apresentou especificamente um aumento de 300% no primeiro ano e de mais 50% no segundo ano, se considerarmos em 2004 o valor máximo que poderia ser cobrado por alfabetizador. Até antes da reorganização, ou seja, 2006, o valor permaneceu em R\$120,00.

A partir da reorganização do PBA em 2007, quando esses recursos passaram a ser geridos pelos Estados, o Distrito Federal e os Municípios (EEx), os valores pagos para as ações de formação de alfabetizadores, coordenadores-alfabetizadores e tradutores intérpretes de LIBRAS passaram a ser calculados mediante a fórmula, $VA = [(Ar/10 \times 200 \times m) + (Au/20 \times 200 \times m)] \times 0,50$, na qual (Ar) é igual ao número de alfabetizandos da zona rural e (Au) da zona urbana, (10) número médio de alfabetizandos nas salas de aula rurais, (20) o número médio de alfabetizandos nas salas de aula urbanas, (R\$200,00) o valor da bolsa mensal do alfabetizador e (m) o número de meses do programa. Desse valor, entre 35% e 60% seriam destinados à formação de alfabetizadores e de coordenadores-alfabetizadores, excluindo a aquisição de material escolar; aquisição de material para os alfabetizadores; aquisição de gêneros alimentícios; transporte de alfabetizandos; e material pedagógico que estavam garantidos no restante do percentual transferido (Resolução CD/FNDE nº 45, de 18 de setembro de 2007). Infelizmente a resolução não justifica a escolha dos elementos que compõem a fórmula, o que tornaria claro, aos que estão fora do processo, compreender sua relevância e escolha.

Atualmente, o cálculo considera, para o pagamento de pessoa jurídica, que desenvolverá atividades pedagógicas nas etapas inicial e continuada da formação, a titulação do formador, pela qual o FNDE sugere um valor por hora, conforme Quadro 11 a seguir:

Quadro 11 - Pagamento de Formador

QUALIFICAÇÃO/EXPERIÊNCIA		R\$ VALOR POR HORA
GRADUAÇÃO	INICIAL	30,00
	INTERMEDIÁRIO	38,75
	CONCLUÍDO	65,00
PÓS-GRADUAÇÃO	ESPECIALIZAÇÃO	82,50
	MESTRADO	97,50
	DOUTORADO	115,00

Fonte: FNDE, 2013.

Como já mencionado, Sergipe recebeu mais de R\$ 15 milhões, de 2004 a 2013, para esse tipo de ação. O que consideramos um valor significativo e que, sem sombras de dúvidas, propiciaria a execução de diversos planos de formação adequados às necessidades do programa. Do total destes recursos, a Secretaria de Estado da Educação recebeu quase toda a quantia transferida para o Estado, conforme Tabela 10, a seguir. Foram transferidos para a SEED mais de R\$14 milhões, para despesas com a formação de alfabetizadores. O montante investido em Sergipe condiz com o depoimento do Gestor do PBA, quanto ao programa ser de fato estratégico para União e nos faz compreender o apelo da atual gestora do SEAL, em relação ao poder público estadual precisar olhar mais, e com prioridade, para os alfabetizadores, pois a ação de formação desses sujeitos propiciará, em grande medida, que se atinjam os objetivos de aprendizagem dos alfabetizandos.

Tabela 10 -Evolução do Apoio à Capacitação de Alfabetizadores PBA - SEALF (milhões de reais)

AÇÃO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAIS
6299/09BT - Apoio à Capacitação de Alfabetizadores de Jovens e Adultos	0,20	0,25	0,21	5,22							5,88
8790 - Apoio à Alfabetização e à Educação de Jovens e Adultos						5,28	3,26	0,26	*	*	8,80
TOTAL	0,20	0,25	0,21	5,22	0,00	5,28	3,26	0,26	0,00	0,00	14,68

Fonte: BRASIL/CGU/DPAEJA, 2014.

*Em 2012 e 2013 o valor da ação 8790 foi menor que R\$100.000,00

6.1 Formação de alfabetizadores: voluntariado versus docência

Ainda na reorganização do programa, pelo Decreto nº 6.093, de 24 de abril de 2007, ficou definido que a formação dos alfabetizadores, o monitoramento da execução e a

avaliação do PBA, bem como a assistência técnica para a elaboração do PPAI, poderiam ser realizados pelo sistema público de Educação Básica ou por entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, incluídas as IES. Também foi definido que as atividades de alfabetização de turmas apoiadas pela União deveriam ser majoritariamente exercidas por professores da rede pública da Educação Básica. A atuação do alfabetizador deveria ocorrer em caráter voluntário, conforme o que rege o art. 11 da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, alterada, em 2007, pela Lei nº 11.507.

Ao usar o termo “majoritariamente”, a União apenas definiu que os alfabetizadores fossem, em sua maioria, professores da rede pública, sem, no entanto, fazer disso uma exigência. As resoluções do FNDE seguintes à reorganização, Resoluções CD/FNDE Nº 12, 13, 32 e 33, de 2007, revogadas depois pela Resolução CD/FNDE nº 45, de 18 de setembro de 2007, trataram de disciplinar os critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros aos EEx para o exercício de 2007. Entre o que se considerou para publicação dos novos critérios, enfatizou-se a formação de professores e a qualificação do magistério, condições fundamentais para a melhoria dos processos de ensino/aprendizagem e a necessidade de melhorar a formação inicial e continuada dos alfabetizadores de jovens, adultos e idosos.

Passaram a ser beneficiários do PBA não apenas os jovens e adultos, com 15 anos ou mais, e idosos não alfabetizados, mas também os professores da educação básica da rede pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; os professores não habilitados para o magistério, em exercício nas mesmas redes públicas de ensino; os educadores populares, que deveriam ter, pelo menos, o nível médio de escolaridade; os coordenadores-alfabetizadores; e os tradutores intérpretes de LIBRAS. Todos aqueles que exercessem a ação de formação seriam voluntários no programa. Seria admitida, desde que justificada, a impossibilidade do educador popular não ter a escolaridade mínima exigida. Essas medidas contrariaram o que se considerava no preâmbulo da própria resolução, pois, ao se formalizar que as atividades de alfabetização do PBA fossem realizadas por pessoas apenas com o nível médio de ensino, a União estava fazendo um desfavor à educação do país, e não estava levando em consideração a formação de professores e a qualificação do magistério, e, muito menos, a melhoria dos processos de ensino/aprendizagem do público alvo do programa. E ainda mais agravante, abriu precedente para que os alfabetizadores, desde que justificado, possuíssem apenas o nível fundamental de ensino, indo de encontro ao que prevê a LDB/1996 e o que defende a ANFOPE, questões já discutidas na terceira seção deste trabalho.

É relevante mencionar que em 2005-2006, período da realização do terceiro monitoramento periódico de natureza operacional do PBA, realizado pelo TCU, e já mencionado neste trabalho, levantou-se perfil semelhante ao encontrado em 2001 durante as pesquisas do TRANSEJA, reativo aos alfabetizadores do SEALF. O levantamento do TCU foi possível com a aplicação de questionário a um universo de pesquisa constituído por 2.640 alfabetizadores cadastrados no SBA, ano base 2005. A escolha do ano base tinha o objetivo de alcançar alfabetizadores recém-formados e que estavam atuando em turmas de alfabetização durante a pesquisa (TCU, 2007).

Do total dos questionários aplicados com os alfabetizadores, 791 foram respondidos, o que representa uma taxa de retorno de 30%. Embora o relatório considere um percentual aquém do esperado, “[...] as informações obtidas revelaram aspectos importantes da implementação da ação, que foram melhor explorados durante os trabalhos de campo.” (TCU, 2007, p.12). Em relação aos alfabetizadores, o item 4.6 do relatório apontou para diversos fatores. Assim o relatório constata:

A pesquisa do TCU levantou que 52% dos alfabetizadores estava tendo a primeira experiência com esse tipo de atividade, e 87% dos entrevistados tinham, no mínimo, o ensino médio completo. Considerando que a grande maioria dos alfabetizadores que atuam no programa são educadores leigos, sem experiência didático-pedagógica, é importante que essa pessoa receba uma formação inicial e continuada apropriada ao exercício de suas atividades em sala de aula. A esse respeito, 20% dos alfabetizadores entrevistados responderam que não se sentem seguros e capacitados para o trabalho, justificando que o conteúdo do treinamento foi direcionado para o enriquecimento pessoal do alfabetizador, ao invés de apresentar a proposta pedagógica e a metodologia de ensino a serem empregadas com os alunos. Como resultado, esse grupo de alfabetizadores demonstrou ter maiores dificuldades didático-pedagógicas em sala de aula, muitas vezes recorrendo a métodos tradicionais de ensino e improvisando atividades pouco produtivas (TCU, 2007, p.25).

Levando em conta esta discussão, no exercício de 2007, conforme Figura 2, existiam 1.880 alfabetizadores cadastrados no PBA em Sergipe, e, destes, a maioria era do SEALF, 81%. Desses, a maioria, mais de 87%, eram mulheres e apenas 12,3% eram homens. A zona em que se encontravam mais alfabetizadores era a rural, 53%, enquanto 46% estavam na zona urbana.

Figura 2 – Programa Brasil Alfabetizado, por alfabetizados cadastrados em Sergipe, segundo gênero, zona, parceiros e ocupação, base Exercício 2007

• Total por Alfabetizadores MEC		• Total Gênero Cadastrados		• Total Zona Cadastrados	
Total Cadastrados:	1.880	MASCULINO	232 12,34%	URBANA E RURAL	3 0,16%
Total Geral:	1.880	FEMININO	1.648 87,66%	RURAL	1.000 53,19%
				URBANA	877 46,65%
• Total por Entidades / Parcerias Cadastrados			• Total Ocupação Cadastrados		
	Cadastrados	% Exec	ALFABETIZADOR POPULAR	736	39,15%
SECRETARIA DE EDUCACAO DO ESTADO DE SERGIPE	1.523	81,01%	PROFESSOR ALFABETIZADOR	465	24,73%
PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇO REDONDO	178	9,47%	ESTUDANTE	279	14,84%
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANINHA	52	2,77%	DESEMPREGADO	233	12,39%
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU	46	2,45%	OUTRA	61	3,24%
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	30	1,60%	TRABALHADOR RURAL	34	1,81%
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA DAS DORES	26	1,38%	PROFESSOR ENSINO FUNDAMENTAL	34	1,81%
PREFEITURA MUNICIPAL DE TOMAR DO GERU	16	0,85%	PROFESSOR EDUCAÇÃO INFANTIL	19	1,01%
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO SAO FRANCISCO	9	0,48%	TRABALHADOR URBANO	10	0,53%
			APOSENTADO	4	0,21%
			PROFESSOR UNIVERSITÁRIO	3	0,16%
			PROFESSOR ENSINO MÉDIO	2	0,11%

Fonte: PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO/MEC, 2014.

Do total dos alfabetizadores cadastrados, apenas 27,82% eram professores, sendo 24,7% professor alfabetizador e os demais estavam distribuídos entre professor do ensino fundamental, infantil, médio e universitário. Do restante dos alfabetizadores, 39% estavam cadastrados com a ocupação de alfabetizador popular, 14% como estudantes, 12% como desempregados e os demais como trabalhadores rurais ou urbanos, e como aposentados. Chamamos a atenção para o reduzido número de professores, nesse exercício, na atividade de alfabetização, uma vez que a legislação orientadora desse exercício já definia que majoritariamente os alfabetizadores deveriam ser professores das redes públicas. Em 2011, quando realizadas as pesquisas pelo projeto TRANSEJA/UNIT/OBEDUC/CAPES/INEP no Semiárido Sergipano, observou-se que, em pelo menos 14 municípios, esse quadro permanecia, ou seja, a maioria dos bolsistas apenas possuía o nível médio completo. Ao questionar o Gestor do PBA, se este era um quadro geral no Brasil ou apenas relativo a Sergipe, ele afirmou:

É geral. É geral por conta de todas essas flexibilidades é muito complicado você ter professor na rede que aceite essas flexibilidades sem nenhum problema. Ele vai querer dar aula no momento que ele está dando aula na rede, num espaço de tempo que ele tenha disponível depois das aulas dele, então isso termina limitando o processo. Como o programa é um programa muito flexível, um programa que pode ser feito em qualquer local, em qualquer espaço, nem sempre é aonde o professor tem possibilidade de atuar, entendeu? Ele termina dificultando a participação do professor da rede. Mas se o gestor local quiser limitar que só vai fazer desse jeito, ele só faz desse jeito. O Ministério da Educação não interfere. Se o camarada disse: – Olhe eu não vou trabalhar com ninguém aqui que não seja professor não. Ele está respaldado pela resolução, para dizer: – Tá vendo aqui? Não adianta vim vereador, outro bacaninha, outro deputado dizer que quer beltrano, fulano ou cicrano para dar aula no Brasil Alfabetizado não. Porque aqui tá dizendo primeiro lugar professor da rede e eu só quero primeiro lugar. Não vou oferecer coisa de meia boca para o pessoal aqui não. Então ele tem respaldo para dizer. Ai ele vai dizer não. – Esse pessoal que está trabalhando aqui comigo, que é de nível médio, são pessoas que tem condições sim de fazer, eu não tenho professor para trabalhar com esse público ou tenho poucos professores, parte vai fazer com professor e a outra parte vai fazer com educador popular, mas eu vou garantir a melhor formação possível para esses caboclos, não vou deixar eles desamparados momento nenhum, não posso fazer isso. Então vamos fazer o seguinte, quem vai ser coordenador vai ser professor da rede. Já que eu tenho pouco professor, eu vou fazer com que todo mundo, os alfabetizadores, seja o alfabetizador popular, mas todos os meus coordenadores serão o professor da rede. E pode colocar lá na seleção que só vai fazer seleção professor da rede. Acabou-se, a gente não diz nem que sim e nem que não. (GESTOR PBA, 2014).

Concluimos que em 2014, quase uma década após a fiscalização do TCU, o perfil dos alfabetizandos do PBA permanece o mesmo, confirmando as pesquisas realizadas pelo TRANSEJA em 2011, não apenas em Sergipe, mas também no Brasil. Este quadro nos faz duvidar das intenções da União em relação à reorganização do programa em 2007, ao inserir os professores como beneficiários no programa. Nesse aspecto, responsabilizamos, pela manutenção deste quadro, todos os envolvidos no programa e, em especial, a União, que é responsável por coordenar, orientar e monitorar o programa.

Constatamos que a flexibilidade nesse caso, apesar de ter sido considerada anteriormente como força propulsora por este gestor, torna-se um problema ao limitar o processo e dificultar a participação dos professores das redes públicas no programa. Mais uma vez verificamos que a União deixa a cargo do EEx a definição se os alfabetizadores serão, ou não, professores, eximindo-se de estabelecer essa exigência, pois, conforme o gestor, cabe aos EEx essa definição, e ao MEC não cabe interferência, uma vez que ele apenas coordena e orienta como deve ser executado.

Em Recife quando eu estava lá, eu disse: – Só vou mobilizar professor da rede, chamei 400 professores que a gente tinha na rede naquela época e apresentei o programa, quando eles viram que tinha que dar aula em outros lugares, que não necessariamente na escola, que tinha que mobilizar os alunos, levar para lá [...] como eles tem muitas outras possibilidades de atuação numa cidade como Recife disseram: – Não nos interessa, a gente se for por aqui a gente termina perdendo dinheiro, ou seja, perdendo dinheiro não, perdendo possibilidade de ir trabalhar em outro lugar, porque são duas horas ou duas horas e meia semanais, mas com deslocamento da cidade grande para sair de lá, para ir pra um canto, você perde mais que essas duas horas, você gasta mais tempo de deslocamento. Então isso impossibilita ele complementar sua jornada em outro canto, mas ele prefere obvio complementar sua jornada em outro canto, mas coordenador a gente tinha muito, porque era mais flexível ele não precisava está o tempo inteiro aquelas duas horas fechadas, lá. Ele podia flexibilizar, fazer um jogo com esse horário, entendeu? (Gestor do PBA, 2014).

O gestor, ao apresentar seu caso pessoal, acontecido na cidade de Recife; aponta para aspectos que inviabilizam ter professores das redes no PBA, como o baixo valor da bolsa do alfabetizador, a necessidade de deslocamentos, dependendo dos locais onde as turmas são instaladas, e o professor fazer parte do programa para completar a jornada de trabalho.

O primeiro gestor do SEALF confirmou, de acordo com sua experiência no programa, que o aspecto que inviabilizava a participação dos professores das redes era os valores pagos em relação às bolsas, afirmando, nesse sentido, que

As resolução do PBA destacavam a necessidade dos alfabetizadores serem professores da rede, no entanto não ocorria em razão dos valores pagos em relação as bolsas. O processo seletivo era realizado em parceria com as secretarias municipais, por meio de divulgação de editais, chamadas públicas, com aplicação de provas, entrevistas e currículos Escolaridade exigida pelas resoluções era o nível médio. (GESTOR1 SEALF, 2014).

Verifica-se, por seu depoimento, que, quando realizada a seleção, a chamada já era feita para pessoas com nível médio, nem mesmo sendo feita chamada para os professores das redes, como definia as resoluções a partir de 2007. Quanto a esta discussão, a atual gestora do SEALF, ao ser questionada sobre a relação existente entre a formação dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e tradutores intérpretes de Libras do PBA, com as políticas públicas de formação docente, no âmbito nacional; deixou claro que os alfabetizadores do SEAL não são docentes. Ela afirmou:

Bom, se existe relação com a política pública de formação docente, não é uma relação tão linear, primeiro porque os nossos alfabetizadores, eles não são docentes. Eles tem que vir como voluntários, e enquanto voluntários eles

tem que ter concluído o ensino médio. Então, eu não posso encarar o público alvo da nossa formação iniciada continuada que são alfabetizadores e coordenadores, alfabetizadores e coordenadores, como docentes, porque eles na verdade não são de, de competência instalada técnica, eles não são docentes, eles não são professores. Eles tem que ter nível médio, e são muito mais educadores sociais, pessoas envolvidas na alfabetização de jovens, adultos e idosos na sua comunidade, na sua localidade de moradia do que educadores, ou do que docentes. (GESTORA2 SEALF, 2014).

Analisando o depoimento do atual Gestor do SEALF, questionamos como é possível avançar na qualidade da Educação Básica, se uma de suas modalidades, a EJA, e na primeira etapa dessa modalidade reconhecida pelos próprios princípios norteadores do PBA, a alfabetização, o programa permite que seus alfabetizadores sejam pessoas sem formação docente e pior não lhes são garantido na formação inicial um curso de graduação? Muito embora tenha sido constatado que a UAB possui diversos polos que poderiam estar envolvidos na oferta dessa formação. Ou, por que não aproveitar tantos jovens recém-formados em cursos de Pedagogia ou Licenciaturas para compor essa forma de trabalho, oferecendo a estes como curso de formação inicial uma especialização de alfabetização de jovens e adultos, que poderiam ser ofertados pela UAB?

A gestora ainda complementa sobre essa discussão:

Eles tornam-se, e por vezes a gente ouve esse relato, docentes ou acadêmicos, nos cursos de licenciatura pelo prazer que desenvolve a partir de ministrar as aulas no PBA. Então eu não posso, restringir, digamos assim a formação inicial, à política pública de formação docente, aos parâmetros que uma política pública de formação docente traz. A formação inicial do PBA, ela quer ser uma formação muito mais dinâmica, muito mais é, com muito mais ludicidade, com muito mais interatividade, com muito mais envolvimento do que é o concreto e do que é possível ser desenvolvido em cada localidade em que o Sergipe Alfabetizado estabelece, do que imaginar que eu estou num ambiente formal de aprendizagem, numa escola, com o diretor presente, com todo o corpo administrativo que é assim que acontece a regência de professor. Então se eu for trabalhar as 40 horas de formação inicial na perspectiva de uma idealização de um âmbito escolar, eu não to trabalhando no PBA, porque ele ocorre num salão paroquial, ele ocorre dentro de um presídio, ele ocorre em uma sede de associação de moradores, e espaços alternativos de aprendizagem, e ele ocorre e, sem recursos administrativos e de apoio pedagógicos que uma escola dispõe. Então eu não estou trabalhando com professores, eu tenho que potencializar que os educadores sociais são alfabetizadores voluntários e como alfabetizadores eles tem uma prática, eles tem um olhar para alfabetização de jovens e adultos e eu tenho que trazer cada vez mais potencializar, fortalecer o olhar que ele tem sobre aprendizagem significativa. Trazer o que é relevante para o cotidiano do alfabetizando para prática enquanto educador social do alfabetizador. Então essa turma ela existe aonde? Ela tá dentro de um assentamento do movimento sem-terra, então o que é relevante, a partir de que temas, a partir de que palavras chaves, palavra-chave, o alfabetizador

pode trabalhar pra ter importância pro alfabetizando. Então, é a partir daí que a formação ocorre. Então nós utilizamos a estratégia de oficina na nossa formação inicial, tem um corpo curricular que é previsto no Manual de Operacionalização do PBA, mas nós transformamos aquele corpo curricular, numa parte teórica inicial, mas trabalhamos principalmente todo esse corpo teórico no saber fazer da oficina desenvolvendo a competência de instalar habilidade, competência no alfabetizador, pra que ele olhe pro alfabetizando como um sujeito potencial de sua aprendizagem. Para gente quebrar um pouco a ideia de que ele sabe e o alfabetizando não sabe. Então nós não temos uma relação linear com a formação de professores nesse aspecto. (GESTORA2 SEALF, 2014).

Sua exclamação revela as especificidades dessa modalidade que, reconhecemos, são de fundamental importância na EJA. No entanto, essa especificidade pode ser muito bem trabalhada numa proposta de cursos de especialização anteriormente mencionada, pelo próprio desenho de formação inicial e continuada do programa, desde que os alfabetizadores sejam pedagogos ou licenciados. No entanto, é sabido que mesmo os cursos de Pedagogia e Licenciaturas no Brasil sequer contemplam o ensino da EJA na formação dos alunos, aspecto que, alertamos, deve ser revisto pelo MEC, principalmente pela perspectiva que constamos no depoimento do Gestor do PBA, a de que o programa é considerado de fluxo contínuo.

A atual gestora do SEALF também sinaliza para o desinteresse dos professores da rede em relação ao PBA, como enfatizado pelos demais gestores. E atribui também ao desinteresse dos professores, o valor da bolsa e o desenho flexível do programa, o que novamente torna a flexibilidade do PBA uma restrição, e aponta para outra dificuldade, que, na execução, impede o envolvimento do professor da rede no programa, que é a conformação em que ele se encontra em relação à sua função.

A questão que você coloca, que ela está integrada com alguma política local de formação de professores, se a gente for olhar no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, não. Inclusive a Resolução nº 52, coloca no seu artigo 10 que a prioridade é o professor da rede, mas no Sergipe alfabetizado o fluxo é contrário, o que mens temos é professor da rede sendo alfabetizador. Até porque a bolsa não atrai, 400 reais é irrelevante para um professor da rede que já está ganhando o piso, não é? A bolsa não atrai, o trabalho é um trabalho que tem que ter a humanização, que tem que ter olhar, olho no olho, um trabalho que tem que ter um planejamento flexível, um olhar para aquela comunidade, então muitas vezes o professor da rede que está naquela cadeira, naquela escola que já trabalha com aquela disciplina ele não quer mais esse desenho flexível do programa. (GESTORA2 SEALF, 2014).

Fica latente, pela afirmação da gestora, de que neste programa ocorre, na execução, o contrário do que é orientado pela União, em relação aos alfabetizadores serem preferencialmente professores das redes públicas. E a questão do desinteresse do professor

nos faz questionar se, neste caso específico, estes ainda não avançaram para a categoria do intelectual progressista, no qual estariam comprometidos com o progresso do homem em geral. Se eles possuem a “[...] consciência do laço entre as condições do progresso escolar e a exigência do progresso social” (SNYDERS, 1981, p. 103) e se estão buscando formas de reivindicar mudanças nas políticas de alfabetização de jovens e adultos, numa configuração favorável para os professores e, acima de tudo, para os alunos, que contemple a qualidade da educação básica?

Para a gestora² do SEALF é preciso também que as IES tenham um olhar diferenciado para a EJA, que respeite suas especificidades, mas, ao fazê-lo, a gestora afirma que esta modalidade não possui um currículo formal e engessado, o que nos leva a pensar que também o currículo é ajustável, constituindo-se assim um objeto interessante para novas pesquisas desta modalidade.

Então dentro da Secretaria de Educação não é (integrada). Você e pergunta porque não pensar a formação inicial e continuada integrada a política dos cursos de pedagogia ou os demais de licenciatura, eu já me fiz essa pergunta diversas vezes, tem algumas respostas do porque não. Na verdade precisa de um olhar também dos Institutos de Ensino Superior para educação de jovens e adultos como o mercado em potencial latente para os prováveis licenciados e também com o olhar de diversidade de que nós não estamos naquele currículo formal, naquela forma engessada curricular de uma, de um estudo seriado, a educação de jovens e adultos ela tem suas especificidades as quais deve ser respeitadas, desde a grade curricular dos IES à Secretaria do Estado de Educação. Então eu me pergunto, esse respeito, perpassa pelo que? Quando eu vejo, Márcia, que o supletivo que faz parte do serviço de educação de jovens e adultos aplicar uma prova que é a cara de um ensino médio regular. Também não gosto de usar esse termo regular porque, a educação de jovens e adultos não é irregular, não é ilegal nem é imoral, ela está na legalidade por modalidade de ensino, mas ela tem que ser respeitada pelas suas especificidades. O recurso didático que é o livro, o recurso de apoio didático que é o quadro, que é a caneta, que é o caderno, tem que ser usado, voltado a esse jovem, adulto e idoso, e não você imaginando que tá com uma sala idealizada de crianças em defasagem idade-série. Então infelizmente há um desmembramento disso e não há um diálogo entre a política de formação docente e a formação inicial do programa. (GESTORA² SEALF, 2014).

Concordamos com esta gestora, no sentido de que a EJA possui suas especificidades que devem ser consideradas metodológica e didaticamente no ensino da EJA. E vamos além, enfatizando que o exposto deve se dar desde a alfabetização, é por isso que esta é uma modalidade específica, e que defendemos a criação de cursos acadêmicos específicos para EJA, que incluam todas as suas etapas, desde a alfabetização ao ensino médio. Também defendemos que aqueles que estão à frente deste ensino tenham formação

adequada pelas IES. Para isso, é preciso a criação de novos cursos acadêmicos que insiram a EJA, ou pelo menos a oferta dos já existentes, para aqueles que já se encontram atuando nela, ou que irão trabalhar com a modalidade.

Nesse aspecto, é importante discutir o desenho da formação inicial e continuada de alfabetizadores no PBA, oferecida atualmente, mais especificamente, no SEALF. Conforme a Resolução CD/FNDE nº 52, de dezembro de 2013, para o ciclo de 2013 do programa, cabe aos EEx “[...] implementar os planos das etapas inicial e continuada da formação, diretamente ou em parceria com instituição formadora [...]”, como também garantir que os voluntários alfabetizadores, alfabetizadores- coordenadores de turmas e os tradutores intérpretes de Libras participem efetivamente delas.

O EEx pode contratar instituição formadora, desde que observadas as Leis nº 8.666/1993 – normas para licitações e contratos da Administração Pública, e nº 10.520/2002 – modalidade de licitação - pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, nos Decretos nº 5.450/2005 – regulamentação do pregão, na forma eletrônica, e nº 7.352/2010 – política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA ou legislações correlatas na esfera estadual, distrital ou municipal. As instituições que podem ser aceitas como formadoras, conforme art. 9º, § 5º, da resolução, são: “I - as instituições de ensino superior (IES); II - as instituições da rede federal de educação profissional e tecnológica; e III - as instituições ou organizações de ensino sem fins lucrativos”. Essas instituições precisam comprovar, no mínimo, dois anos de experiência em formação de alfabetizadores de jovens e adultos e devendo ministrar tanto a etapa inicial quanto a etapa continuada da formação.

Um dos requisitos para o pagamento das bolsas concedidas no âmbito do PBA, destinadas a voluntários que possuem as atribuições de alfabetizador, alfabetizador tradutor intérprete de Libras e alfabetizador-coordenador é a participação nas etapas da formação.

Conforme o Anexo I da resolução – Manual Operacional do Programa Brasil Alfabetizado. O que é o Programa Brasil Alfabetizado?, como critérios de análise, o PPAIa deve apresentar o planejamento das etapas inicial e continuada da formação de alfabetizadores, coordenadores de turmas e tradutores intérpretes de Libras. O EEx deve fornecer as informações do Período previsto e carga horária da etapa inicial de formação; e do período, periodicidade e carga horária da etapa continuada. Os planos devem ser anexados em arquivos separados de acordo com cada formação, devendo cada etapa apresentar a entidade responsável pelas etapas inicial e continuada da formação; apresentação; objetivo geral; objetivos específicos; metodologia; conteúdos; e cronograma detalhado.

O ente executor é responsável por estabelecer as estratégias de acompanhamento e avaliação das ações das etapas inicial e continuada da formação dos alfabetizadores e coordenadores de turmas e a instituição responsável pela formação, conforme o item 8.5 do manual será responsável por:

[...] - Ministrará diretamente as etapas inicial e continuada da formação, sem recorrer à instituição externa, elaborará os planos das etapas inicial e continuada da formação, observando os princípios e diretrizes definidos em documento disponibilizado pela SECADI no SBA.

- Caso o EEx contrate uma instituição formadora, em conformidade com os parágrafos § 4º, 5º e 6º Art. 9º, a mesma elaborará em parceria com o Ente Executor os planos das etapas inicial e continuada da formação, observando os princípios e diretrizes definidos em documento disponibilizado pela SECADI no SBA.

- Ministrará os encontros previstos para as etapas inicial e continuada da formação dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e tradutores intérpretes de Libras.

- Elaborará relatórios mensal e final acerca das etapas inicial e continuada da formação dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e tradutores intérpretes de Libras.

- Acompanhará o planejamento e a aplicação dos testes cognitivos de entrada e de saída aos alfabetizandos, encaminhando os testes aplicados para que o gestor local os archive, conforme § 3º do art. 13 da Resolução vigente.

- Consolidará os resultados dos testes cognitivos de entrada e de saída, providenciando sua inserção no Sistema Brasil Alfabetizado (BRASIL/FNDE, 2013).

A carga horária de cada etapa de formação está assim organizada: 1) Inicial: é obrigatória, devendo ocorrer antes do início das aulas e com carga horária mínima de 40 (quarenta) horas presenciais; e a 2) Continuada: é obrigatória, e deverá ter carga horária para o ciclo de 6 meses de duração de 48 horas e para o ciclo de 8 meses de duração de 64 horas, observando o período de duração do ciclo.

Ao ser questionado sobre o escopo de cada uma destas formações, inclusive sobre existência de uma Matriz Curricular orientadora (Anexos VIII e IX da diretriz) para formação continuada e a inexistência de uma Matriz Curricular para formação inicial, o Gestor do PBA apresentou seu entendimento sobre a formação no PBA:

Na realidade a formação é uma só. A formação do Brasil Alfabetizado é uma só com duas etapas, uma etapa inicial e uma etapa continuada. O que a gente quer dizer com isso, você alfabetizador e coordenador você precisa ter alguns conceitos definidos sobre educação e jovens e adultos, sobre como o aluno aprende, sobre a metodologia do Brasil Alfabetizado, sobre o que é o Brasil Alfabetizado, e sobre a maneira que a gente vai trabalhar o Brasil Alfabetizado aqui no nosso município. Você precisa ter isso. Isso tudo para gente discutir e abordar não pode ser feito em duas horas, eu tenho que ter

um espaço de tempo maior, que pode ser de 40 horas ou se não puder não vai ser de 30 ou vai ser de 20, certo? Eu faço 20 agora, no meio do curso eu faço outro grande de 20 e durante esse intervalo eu vou fazendo pequenas formação de 8 horas semanais ou de 8 horas quinzenais, mas a gente precisa ter um espaço mais alargado de tempo para definir ou ter uma conversa geral sobre o programa ou um espaço de formação que vai ser uma formação de interferência na prática. O camarada teve aquela formação inicial, se definiu quais são as diretrizes gerais de atuação do programa para aquele ente executor em determinado município, fica mais fácil a gente se entender. – Oh estamos acordando que vamos fazer assim, a partir desse critério, a base teórica vai ser essa, a forma de você me dar vai ser dessa maneira, assim, assim, assim. Ok? Beleza? Beleza. Gastei para isso 40 horas ou 30 horas ou 20 horas, mas não estamos satisfeitos não, viu? Vai todo mundo trabalhar. Todo mundo trabalhando. Daqui a uma semana a gente se reúne aqui viu? Ou cada coordenador se reúne com seus alfabetizadores. Ai vai lá perguntar: – Ah vem cá fulano como foi sua semana? Ah foi desse jeito assim, assim. Tive dificuldades aqui, tive dificuldades acolá. Mas eu visitei você dando aula e vi mas isso e isso, o que é que você acha? Ah eu acho isso, e isso. Tá vendo? O grupo todo levanta as dificuldades [...]. Isso conta como formação, isso é a formação continuada dos camaradas. É discutir a prática e teorizar o ensino da prática. (GESTOR DO PBA, 2014).

Sobressai em sua fala, a necessidade dos alfabetizadores terem conhecimento sobre os conceitos relativos à EJA, as abordagens de ensino (como o aluno aprende), a metodologia do PBA, os conteúdos a serem trabalhados localmente no programa. O gestor ainda enfatiza que a formação também é flexível quanto à operacionalização, mas obrigatória, sendo que a etapa da formação continuada configura-se num acompanhamento e monitoramento das atividades dos alfabetizadores, inclusive nelas os alfabetizados devem relatar suas dificuldades e serem informados sobre o monitoramento do seu trabalho, ou seja, infere-se da fala deste gestor que a formação continuada representa um momento para acompanhar, monitorar, avaliar e discutir sobre as atividades dos alfabetizadores, que para o gestor significa “discutir a prática e teorizar o ensino da prática”.

Entendemos que o modelo de formação inicial esboçado pelo gestor, se colocado em prática, é inicialmente adequado para os alfabetizadores se familiarizarem num primeiro momento com as especificidades do seu trabalho; no entanto, afirmamos que a carga horária de 40 horas é insuficiente para isto, haja visto que esta carga horária é semelhante a cursos de extensão para docentes, cujo objetivo é compreender um tema específico, e aqui estamos discutindo uma formação inicial para o alfabetizador, que tem apenas o nível médio e necessita ser formado para docência da alfabetização na EJA. Está comprovado assim o pouco comprometimento que o MEC tem para com esta modalidade de ensino, e, em especial, para esta etapa da EJA, a alfabetização, que mesmo considerada como ação prioritária pela própria

SECADI, é ofertada em todo Brasil, tendo como alfabetizadores pessoas sem formação específica para a docência e para o ensino de jovens e adultos.

Ressaltamos que atualmente as orientações sobre formação são definidas pelos documentos Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao Programa Brasil Alfabetizado: Elementos para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores; e Matriz de Referência do Programa Brasil Alfabetizado, e para a formação continuada ainda é incluído o Modelo de Matriz Curricular para Etapa de Continuada da Formação (Resolução CD/FNDE nº 52/2010). Este último documento se apresenta na Quadro 12 a seguir.

Na análise do modelo de matriz, para esta etapa da formação, verifica-se que a estrutura curricular está dividida em seis temáticas que incluem 1) Fundamentos históricos e metodológicos sobre a EJA, cujo conteúdo programático contempla inclusive Fundamentos Teóricos do Letramento na Alfabetização; 2) Planejamento e avaliação educacional, que considera nos conteúdos a Construção do Planejamento e a Avaliação Formativa na EJA; 3) metodologia e práticas de aprendizagem na EJA que trata do desenvolvimento de Habilidades e Competências e das metodologias das áreas de Língua Portuguesa, Ciências Naturais, Ciências Sociais; 4) Educação para diversidade que inclui o estudo de Temas Transversais e didática para este ensino; 5) Avaliação que orienta sobre os objetivos e aplicabilidade dos instrumentos; e 6) Perspectiva de educação ao longo da vida que relaciona-se a motivação, acompanhamento e encaminhamento dos egressos para EJA.

Quadro 12 - ANEXO VIII – Modelo de Matriz Curricular para a Etapa Continuada da Formação

Estrutura Curricular	Conteúdo Programático
1. Fundamentos Metodológicos da Alfabetização de Jovens e Adultos	História da Educação de Jovens e Adultos A Metodologia de Ensino da EJA Fundamentos Teóricos do Letramento na Alfabetização
2. Planejamento Educacional na EJA	O que é? E como fazer? A construção do planejamento. Avaliação Formativa na EJA: desenvolvendo Habilidades e Competências
3. Metodologia e Aprendizagem na EJA	Metodologia da aprendizagem da Língua Portuguesa Metodologia da aprendizagem das ciências naturais (Matemática e Ciências). Metodologia da aprendizagem das Ciências sociais (História e Geografia).

4. Educação para Diversidade	4.1. Estudo dos Temas Transversais e sua aplicabilidade didática 4.2. Direitos Humanos e exercício da cidadania 4.3. Educação Ambiental e Educação para a saúde 4.4. Inclusão e Pluralidade cultural
5. Avaliação	5.1. Objetivos e Aplicação 5.2. Avaliação da aplicabilidade
6. Educação ao longo da vida	6.1. Motivação, acompanhamento e encaminhamento dos egressos para EJA 6.2. Alternativas públicas de matrículas na EJA
Carga horária mínima total presencial: Ciclo de 6 meses de duração: 48hs Ciclo de 8 meses de duração: 64hs	
Observação: 1) Ressalta-se que outros assuntos podem ser inseridos, a critério do Ente Executor, para complementar a Etapa Continuada da Formação, em alternativas semipresenciais; 2) “É importante a discussão sobre o desenvolvimento das turmas com base nas habilidades indicadas na matriz de referência de avaliação do PBA, assim como a reflexão sobre os conceitos de emancipação e de autonomia, aprofundando a compreensão do trabalho que está sendo realizado junto aos alfabetizandos e adequando as práticas conforme as necessidades percebidas. (p. 9); Fonte: Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao Programa Brasil Alfabetizado: Elementos para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores; Matriz de Referência do Programa Brasil Alfabetizado.	

Fonte: BRASIL/FNDE, 2013.

O que chama atenção nesta matriz é que ela nos remete, em quase todos os aspectos do conteúdo curricular, com que o Gestor do PBA considerou como necessário para conhecimento do alfabetizador do programa em sua ação de alfabetização. No entanto, para o exercício de 2013, estes conhecimentos são aplicados apenas na formação continuada, nos deixando o questionamento de por que não oferecer esta matriz desde a etapa da formação inicial?

Não estamos aqui defendendo matrizes prontas que vêm construídas de cima para baixo, como bem pontuou o Representante da FETASE. Apenas questionamos por que se preocupar em orientar o conteúdo curricular da formação continuada, se as diretrizes do programa consideram que deve haver “[...] garantia da ideia de formação enquanto processo, por meio da integração entre formação inicial e continuada.” (BRASIL/MEC/SECADO, 2011a), e não fazê-lo para a etapa inicial. No entanto, defendemos que para a formação docente na EJA, desde a alfabetização, devam ser incluídos conteúdos curriculares que tornem os docentes (alfabetizadores) aptos a conhecer e praticar, com domínio, as especificidades desta modalidade. E quando inseridos em programas governamentais, devem no mínimo conhecer as diretrizes desse programa.

Considerando as informações expostas sobre a organização da formação inicial e continuada do PBA, e na busca por investigar como se desenvolve a formação dos alfabetizadores no Sergipe Alfabetizado, analisamos os PPAIfa de 2008 a 2013, e os relatórios

da formação inicial e continuada do exercício de 2010. Os documentos foram disponibilizados pela coordenação do SEALF.

De acordo com a análise dos PPAIfa do SEALF, a carga horária de formação inicial variou de 36 a 60 horas no período indicado, e a continuada de 56 a 64 horas. Apenas no ano de 2009 a formação continuada foi semanal, nos demais anos, esta formação foi prevista para ser realizada quinzenalmente. Verifica-se que a formação inicial e continuada, prevista pelo SEALF, estava de acordo com as exigências do FNDE, em particular em 2013, com a na Resolução/CD/FNDE nº 52/2013. O item 3 – Beneficiários de Alfabetização dos PPAIfa apresenta uma previsão dos alfabetizadores e alfabetizadores-coordenadores de turma por categoria que deveriam receber capacitação pelo SEALF, conforme Quadro 13, a seguir:

Quadro 13 - Previsão Alfabetizadores e Coordenadores de Turma SEALF, 2008-2013

Ano	Total Bolsistas	Alfabetizadores		Coordenadores de Turma	
		Zona Urbana	Zona Rural	Zona Urbana	Zona Rural
2008	2948	885	1821	59	183
2009	4300	2000	2000	100	200
2010	3461	966	2200	75	220
2011	3059	515	2227	40	277
2012	2648	507	1781	64	296
2013	2553	497	1692	82	282

Fonte: SEALF, 2008-2013.

Os PPAIfa, com exceção do ano de 2009, previa a formação de um número maior de alfabetizadores e alfabetizadores-coordenadores de turma na zona rural do que na zona urbana, apenas em 2009 foi previsto a mesma quantidade de alfabetizadores nas zonas urbana e rural.

As empresas formadoras em 2008 foram a Fundação Banco do Brasil – BB Educar (IES Privada) e Alfabetização Solidária – Alfasol (organização de ensino sem fins lucrativos). Os PPAIfa de 2009 a 2011 não apresenta o nome das instituições formadoras. Em 2012 e 2013 consta, como instituição formadora, a Secretaria de Estado da Educação.

Para subsidiar nossas pesquisas obtivemos acesso apenas aos relatórios das capacitações realizadas no ano de 2010 no SEALF. Identificamos nestes documentos, que a instituição formadora foi a Cooperativa de Trabalho na Área de Serviços Múltiplos de Sergipe Ltda. (COOPERMULT). No entanto, não localizamos mais dados sobre esta empresa, nem nos PPAIfa, nem nos referidos relatórios.

Os relatórios possuem o mesmo título Relatório da Capacitação Inicial dos Alfabetizadores do Programa Sergipe Alfabetizado, sendo um dos relatórios referente ao período de 29/03 a 14/04/2010, e o outro de 15 a 29/04/2010 –2ª Etapa. Ambos apresentam uma contextualização bastante resumida sobre o SEALF e evidencia, como objetivos do programa, contribuir com a diminuição do índice de analfabetismo no Estado de Sergipe, por meio do Programa Sergipe Alfabetizado; e propiciar condições para inclusão dos Alfabetizandos à Educação de Jovens e Adultos – EJA/ Ensino Fundamental.

Com relação aos princípios norteadores da linha pedagógica, os relatórios apresentam, como eixos a serem trabalhados na ação de alfabetização do Programa Sergipe Alfabetizado: 1) Método socializado e dialógico, pelo qual se reconhece que o trabalho educacional é cooperativo, dirigido à elaboração conjunta de um saber que resulta da síntese entre a teoria e a prática cotidiana dos alfabetizandos e alfabetizadores; 2) Democratização do saber: ampliação de oportunidades e criação de possibilidades para construção do saber; 3) Educação contínua: como processo permanente, reafirma a crença do auto desenvolvimento; 4) Sujeito participante da educação, que indica que ação efetiva de cada indivíduo para interferir no destino da comunidade. A educação, nessa visão, rejeita as tendências pedagógicas que buscam caracterizar o aluno como ente passivo, mero receptor. Nesse sentido, só identificamos semelhanças com os princípios norteadores do PBA, quando este menciona a Educação contínua, muito embora o termo “processo permanente” não remeta à perspectiva da educação ao longo da vida, o que nos leva a crer que na elaboração dos princípios para formação inicial em 2010, a ser executada pelo SEALF, através da instituição formadora, não houve uma leitura apurada pela instituição dos princípios do PBA, a fim de tornar o planejamento articulado com as diretrizes do programa, demonstrando que a formação inicial realizada neste período pelo SEALF estava desarticulada com as diretrizes do PBA.

No relatório do primeiro período, a menção feita, de forma bastante resumida à metodologia, nos remete à noção freiriana de educação libertadora, confirmando que não é apenas na questão da participação de educadores populares na alfabetização do SEALF que as ideias freirianas se associam, conforme a fala da atual gestora do programa, mas também no aspecto metodológico, que, de forma bastante resumida, afirma que a metodologia utilizada na formação “é concebida com base nos princípios de uma educação libertadora e na prática da leitura do mundo considerando-se a realidade do educando como ponto de partida do processo educativo” (COOPERMULT, 2010a, p.5). O documento da 2ª Etapa apresenta, de forma menos resumida, uma Proposta Pedagógica para formação inicial nesta etapa, do

qual destacamos o entendimento que a instituição formadora elaborou sobre os alfabetizadores do PBA/SEALF.

Além disso, os educadores do Brasil Alfabetizado constituem um campo vasto e heterogêneo, com múltiplos sujeitos, com atuações e trajetórias de formação bastante variadas, que inclui educadores populares, professores da educação infantil, professores de EJA, pessoas sem experiência em educação, entre outros. Pensando nesta realidade, a proposta da Capacitação Inicial se desenrolou mediante a aplicação do texto como elemento norteador, servindo de ligação entre as diversas áreas, numa proposta de formação integral, em que o alfabetizando adquire o conhecimento linguístico percorrendo outros campos do saber à medida que se aprofunda nas problemáticas sugeridas pelo texto, sob total influência do alfabetizador, enquanto facilitador do processo de ensino aprendizagem.

Tal proposta durante a Capacitação Inicial toma vida a partir das intervenções e provocações dos Professores Capacitadores no processo de formação dos alfabetizadores. Essa experiência nos leva a constatar a evidente disparidade no nível de formação dos alfabetizadores e suas distintas necessidades. Sendo necessária uma Capacitação que atenda a todos com uma linguagem acessível e objetiva, sem perder de vista os objetivos da formação dos Alfabetizadores de Pessoas Jovens e Adultos do Programa Sergipe Alfabetizado. (COOPERMULT, 2010b, p. 5).

Ainda sobre a metodologia, os dois relatórios informam que ela “visa oportunizar os alfabetizadores de vivenciar situações pedagógicas em forma de oficinas, articulando teoria e prática.” (COOPERMULA, 2010a, p.4; 2010b, 4), e teria carga horária mínima de 36 horas distribuídas entre as áreas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Natureza e Sociedade, Planejamento e Avaliação. Esta carga horária não estava em consonância com as orientações do FNDE, Resolução nº 6, de 16 de abril de 2010, que estabelecia as orientações, critérios e procedimentos relativos à transferência automática do PBA neste exercício, e quanto à formação inicial orientava carga horária de, no mínimo, 40 horas presenciais, sendo no mínimo 34 horas de formação para alfabetização e 6 horas de capacitação para o Programa Olhar Brasil³⁷. Assim, a carga horária indicada pela COOPERMULT estava abaixo da orientada pelo FNDE em 4 horas.

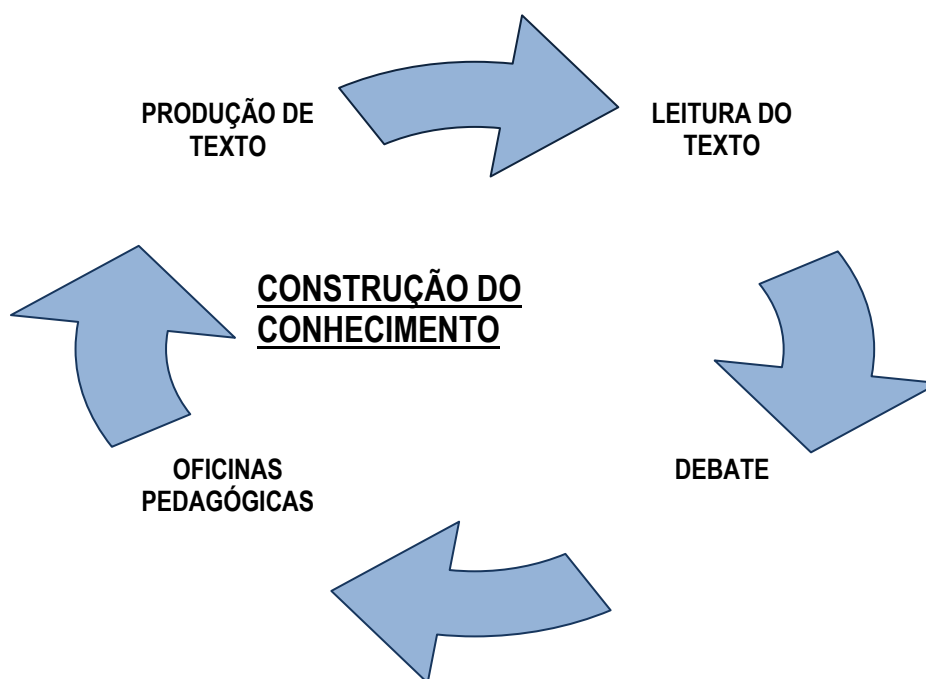
Embora não tenhamos tido acesso ao documento orientador da SECADI, para a formação do alfabetizadores de 2010, constatamos que, quanto à proposta pedagógica, o perfil

³⁷ Este programa é elaborado conjuntamente pelo Ministério da Saúde e pelo Ministério da Educação e propõe atuar na identificação e na correção de problemas de visão em alunos matriculados na rede pública de ensino da Educação Básica. Conforme o terceiro monitoramento periódico de natureza operacional do PBA, “[...]Segundo citação de 40% dos alfabetizadores entrevistados pelo TCU, a baixa assiduidade às aulas contribui para que, ao final do curso, parcela considerável de alunos concluintes não estejam alfabetizados. Foram citados como principais fatores para a baixa assiduidade: problema oftalmológico (80%); doença (52%); e falta de lanche/merenda (51%)” (TCU, 2007, p. 26).

que a instituição formadora descreve dos alfabetizadores é um resumo daquele que hoje consta no documento Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao Programa Brasil Alfabetizado: Elementos para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores, de abril de 2011; e que orienta as atuais formações, bem como também mantém relação com a publicação da Unesco, intitulada “Formação de educadores de jovens e adultos”, publicada em 2006, coordenada editorialmente pela SECAD, à época assim denominada, e que contou com diversos artigos de educadores da área da EJA, o que confere consonância à proposta pedagógica da formação do SEALF com as orientações da SECADI e fortalece a relação deste representante do Governo Federal com a UNESCO.

A construção de conhecimento nesta formação era sintetizada pela figura 3, a seguir:

Figura 3 – Resumo Da Proposta Pedagógica



Fonte: COOPERMULT, 2010b, p. 6.

Nesse sentido, o texto base indicado para esta construção é o que segue na Figura 4 e está contida no relatório. Não existe referência sobre qual publicação foi retirado o poema e se ele seria trabalhado também com os alfabetizandos, no entanto, pelo tempo a que o texto se refere, entendemos que se aplica à educação de adultos. A questão de ausência de referência foi constatada em todos os relatórios de 2010. Embora o relatório da formação inicial da 2ª Etapa mencione, em diversos pontos das Atividades Desenvolvidas durante a formação,

o livro “Ponto de Encontro”, só localizamos referências a este livro no Guia do PNL D de 2011, publicado para alfabetização de jovens e adultos em Volume Único: ALFABETIZAÇÃO LETRAMENTO E ALFABETIZAÇÃO LINGUÍSTICA E ALFABETIZAÇÃO MATEMÁTICA, código: 24856C3700, tendo como autores Marco Antônio Hailer e Karina Perez Guimarães, publicado pela Editora FTD AS, no ano de 2009, 1ª edição (Atualizada).

Figura 4 – Texto Base Formação Inicial 2ª Etapa SEALF, 2010

O tempo em nossa vida

Acompanhe a leitura do poema.



Tempos atrás

São aquilo que foram,
Lembranças de um mundo,
Meu mundo.
São eternas,
São ternas,
As mais sinceras
lembranças de tudo.

Pequena criança
De infância normal.
Cresceu sorrindo,
Cresceu chorando,
E até dormindo,
Criou lembranças!
Ah! Quando era criança!

As nuvens azuis
E o céu branco.
Milhões de heróis
E eu contava até dez.
A terra era verde e azul,
Lembram?

E os palhaços?
Sabe, eu tinha medo!
Também temia bicho-papão, cuca...
Ah! E fanfarra
Como odiava as fanfarras!
Bicicleta só na calçada.
Futebol em rua não movimentada,
Video game,
Amigos,
Sábados na casa do vô!
E que comida boa a da vô, hein?!

Brincava, brincava e brincava.

E assim foi.
Até que tudo virou lembrança.
Lembranças de um mundo,
Meu mundo.
Que são, só elas, eternas.
E eternamente ternas.
São elas sinceras,
Pois, bom... São do tempo de criança.

Lucas Barison Cantoia, 2007. Poema não publicado.

296 Matemática | Alfabetização

Fonte: COOPERMULT, 2010.

Conforme o primeiro relatório, a Estrutura da Capacitação Inicial foi planejada para 06 (seis) etapas, cada etapa com diferentes municípios, segundo as normas do edital de

licitação para empresa formadora. O relatório referente ao período de 29/03 a 14/04/2010 apresentou informações sobre as três primeiras etapas, realizadas cada uma em 05 dias consecutivos, tendo uma média de 370 alfabetizadores distribuídos em 07 (sete) salas (média de 60 alfabetizadores por turma), já o relatório da 2ª etapa, de 15 a 29/04/2010, apresentou informações sobre as três últimas etapas, das quais participaram uma média de 380 alfabetizadores, distribuídos em 07 (sete) salas, com 65 alfabetizadores por turma em média. Estes relatórios indicam que os municípios que participaram das três primeiras etapas não são os mesmos das três primeiras, o que nos faz pensar que mesmo os relatórios indicando que todas as etapas se organizaram em torno das mesmas áreas temáticas, em relação às atividades, os municípios tiveram formação inicial diferenciada, pois as atividades das três primeiras etapas são diferentes das três últimas. O que nos faz questionar o porquê de se diferenciar as formações, se os objetivos do programa é único para todo Estado.

Pelo Quadro de Horário das Aulas 1ª, 2ª e 3ª Etapas, que organizou o horário da formação inicial realizada nas três primeiras etapas da formação inicial de 2010, as aulas ocorreram em dois turnos, manhã e tarde, com 4 horas de aulas em cada turno, em 5 dias na semana, perfazendo um total de 40 horas semanais, constatamos a contradição com o relatório destas etapas que indicava 36 horas, mas atendia as orientações do FNDE para o exercício de 2010. Nesse sentido, apesar do quadro de horário indicar a carga horária solicitada pelo FNDE não localizamos no planejamento desta formação nenhuma referência a trabalhar com os alfabetizadores o Programa Olhar Brasil.

As aulas eram distribuídas de acordo com cinco áreas de estudo, Língua Portuguesa; Matemática; Ciências Natureza e Sociedade; Avaliação; e Planejamento, constando nos relatórios as respectivas ementas, com objetivo, conteúdo programático, metodologia e avaliação. Nesse aspecto, as áreas temáticas trabalhadas divergem em parte com o entendimento do Gestor do PBA, sobre o que os alfabetizadores devem conhecer na formação, pois não identificamos, nestes relatórios, nenhum indicativo sobre a socialização de conhecimento sobre os conceitos da EJA, as abordagens de ensino (como o aluno aprende) e a metodologia do PBA

O planejamento das áreas, no quesito Metodologia, não menciona nenhuma abordagem ou método de ensino conceitualmente conhecidos, nem mesmo das áreas a serem estudadas, inexistindo também, no planejamento das áreas, os referenciais teóricos nos quais a formação se fundamentava, o que nos faz questionar se existiu no planejamento didático-pedagógico das etapas da formação inicial, ocorrida em 2010, fundamentação em autores clássicos da educação ou de cada área de estudo ou pelo menos do ensino de jovens e adultos,

ou se o planejamento foi elaborado apenas a partir das orientações da SECADI que também está pautada nas orientações da UNESCO. As áreas de Avaliação e Planejamento resumem-se a orientar sobre forma de avaliar, conforme as orientações do programa e elaboração do plano de curso, respectivamente. Esta constatação nos remete à exclamação da gestora² do SEALF, quanto a ter ocorrido a perda de sistematização metodológica na implementação do novo desenho do PBA, pelo qual houve a desarticulação com as entidades oriundas do PAS, que, na sua origem, tinha parcerias com IES e que inclusive foram consideradas como aspecto positivo no PAS, mostrando-se como ideia inovadora pelo monitoramento, em 2004, do Tribunal de Contas da União, e que defendemos a retomada, uma vez que são as IES as instituições mais capacitadas no país para realizarem formação docente.

A capacitação inicial, conforme o primeiro relatório, foi avaliada em cada etapa por uma amostra significativa de alfabetizadores, através da aplicação de 360 questionários de avaliação, nos quais se abordava itens como: Clareza dos textos utilizados na capacitação; Qualidade dos recursos didáticos e material de apoio pedagógico; Aplicação desses recursos didáticos no dia-a-dia dos alfabetizadores; entre outros. O relatório conclui que “o resultado da avaliação aponta que os alfabetizadores consideraram satisfatórios a capacitação, o desempenho dos professores, a escolha dos textos e sua aplicação e a estrutura das salas de aula” (COOPERMULT, 2010a p.16). Entendemos que pelo fato da maioria dos alfabetizadores não possuírem formação docente, esta avaliação torna-se inócua, frente a questões como aplicação de recursos didáticos, apoio pedagógico, entre outros. E questionamos, como os alfabetizadores, sem o conhecimento docente, pode avaliar adequadamente uma formação destinada à docência.

Os professores formadores avaliaram que a participação dos alfabetizadores, em sua maioria, foi efetiva, os temas abordados nos eixos de estudo atendiam à necessidade dos alfabetizadores, entre outros. Finalizando o relatório da 2ª etapa da formação inicial de 2010, conclui que

A proposta do planejamento da Capacitação Inicial atende a necessidade imediata de fornecer aos alfabetizandos princípios norteadores que direcionem o trabalho em sala de aula e sugestões de oficinas que reúnam as várias habilidades linguísticas. Entendendo que a proposta do momento inicial que é a capacitação dos alfabetizadores se estende por meio da formação continuada, através do refletir a ação em sala de aula, atingindo assim o objetivo proposto da Capacitação Inicial.

A Formação Continuada se dará em encontros mensais em que se rediscutem e reproduzem situações reais (sala de aula), refletindo sob aspectos pontuadas na Capacitação Inicial. (COOPERMULT, 2010b, p. 42).

Chamamos a atenção para o entendimento de que a formação inicial é para atender a uma necessidade imediata de capacitação, porque os alfabetizadores, em sua maioria, não são docentes e por isso necessitam receber obrigatoriamente uma formação mínima para alfabetizar e para a explicação de que a etapa continuada acontecerá em serviço.

Acreditamos, diante do exposto, embora não tenhamos tido acesso aos relatórios de formações mais recentes, que em permanecendo esse modelo de formação inicial, o PBA, como política estratégica nacional para alfabetização de jovens e adultos, precisa ser urgentemente reavaliado, não apenas pela União, quanto a exigir que os planejamentos da formação inicial estejam em consonância com seus princípios, diretrizes e estratégias de ação, bem como pelos EEx, quanto à sua operacionalização, já que eles possuem autonomia para contratarem IES, a fim de realizarem estas formações e não o fazem. Encontramos, nos meandros desta discussão, o descuido dos gestores, que poderiam buscar parcerias com as universidades ou faculdades que ofertam os cursos de pedagogia e licenciaturas, a fim de qualificar melhor os alfabetizadores ou em tornar os pedagogos e licenciandos alfabetizadores do programa, contribuindo para tornar suas experiências acadêmicas mais próximas da prática profissional.

Nesse sentido, o Gestor do PBA exemplificou um caso positivo de parceria entre EEx e uma IES, no processo de formação de alfabetizadores, ocorrido na Paraíba

[...] eles fizeram uma coisa que eu já tinha experimento quando estava em Recife, mas que dá super certo. Eles hoje vão atender 100.000 mil pessoas, se não me falhe a memória o Ppalfa deles é para atender 100.000 pessoas na Paraíba, parte desse público eu vou fazer um experimento com a Universidade Estadual, então ele pegou 10.000 alfabetizandos que iam ser alfabetizados por alunos de licenciaturas da Universidade Estadual da Paraíba, o processo de alfabetização deles iria contar como trabalho de conclusão de curso e os orientadores dessas pessoas seriam os coordenadoras da turma, vê que coisa brilhante, ou seja eles: - Olhe professor da universidade pegue seus alunos, não precisam ser todos, por exemplo o professor de didática você tá orientando quantos fulanos que vai terminando o curso? Então você vai pegar esses fulanos e eles vão ser alfabetizadores. Toda semana o coordenador ele tem que visitar pelo menos uma turma por semana e fazer uma formação de 2 horas semanais ou 4 horas quinzenais ou 8 horas mensais, é mais ou menos esse desenho. Os campus da universidade estadual eram espalhados por diversas cidades do interior da Paraíba, ela dizia: – Nessa unidade aqui você tem tantos alunos, esses alunos vão alfabetizar essas pessoas na sua cidade, o seu papel é acompanhar esses camaradas e uma vez por semana ou de 15 em 15 dias você fazer um seminário de acompanhamento com eles onde cada um vai descrever a sua prática durante este período, você vai orientá-los, vai servir como um trabalho de orientação continua de conclusão de curso e você vai receber a bolsa do Brasil Alfabetizado para fazer esse trabalho e o alfabetizador, o aluno, vai receber a bolsa de alfabetização dele, gente foi um sucesso, foi um

sucesso isso. Eu já tinha experimentado coisa parecida em Recife, a Universidade Federal de Pernambuco era uma das instituições, tinham três instituições formadoras, a Universidade Federal de Pernambuco, a Universidade Estadual e a Universidade Rural de Pernambuco, durante o processo a gente pensou que a Universidade Federal coordenasse esse processo todo, porque no final das contas era quem mais dava formação. Quem fazia a formação, os alfabetizadores eles eram mobilizados nas universidades, eram os alunos de pedagogia que iam fazer isso, depois a gente viu que tem outros alunos que fazem pedagogia em outras faculdades particulares, lá em Recife tem muitas, que não tão podendo acessar, e a comunidade querem que eles acessem, então eles passaram a acessar, mas a formação era sempre linkada com os professores da universidade e a coordenação também, ele garantia esse processo contínuo, então foi um sucesso também. Então essa possibilidade é facultada ao programa, o ente executor tem toda o direito de fazer o que a gestão da Paraíba fez. – Aqui para mim quem vai dar aula vão ser somente os alunos de Pedagogia. Ele pode definir isso e fazer uma seleção, um chamamento público dessas pessoas nas universidades, fazer uma seleção nas universidades e dizer: - Tá tudo bem eu não consegui tantos alfabetizadores, traz pessoas da comunidade, mas o coordenador vai ser um aluno da pedagogia, o coordenador eu quero que seja um aluno da pedagogia, ele faz uma seleção com aluno de pedagogia, para você garantir que aqueles alunos daquele alfabetizador que tão mais perto do público, tem mais acesso a comunidade, porque tem lugares em Recife que gente que não é da comunidade não entra não. Não entra. Não tem jeito. Mas se você disser não tudo bem, vai ser gente da comunidade, agora eu quero que seja acompanhado por outra pessoa, por conta disso vai melhorar a qualidade a formação dele, aí é tranquilo, não tem dificuldade, então depende muito de quem gerencia o programa, se o camarada tiver esse olhar e conseguir fazer esse processo ótimo. (GESTOR PBA, 2014).

Embora, em sua exclamação, o gestor não tenha identificado como ocorre as formações, as consideramos positivas, tanto pelo fato de aproximar os alunos da prática profissional, aspecto muitas vezes criticado por inexistir nos cursos de formação docente, como também porque em sendo a instituição formadora uma IES, o planejamento das formações estariam sendo elaborados por docentes que têm conhecimento específico sobre educação. É evidenciado, inclusive pelo gestor, a oportunidade de melhoria da qualidade da formação, o que vem estar em favor de nossa defesa, de que os processos de formação pelo SEALF precisam ser revistos, no sentido de buscar uma aproximação com as IES para atuarem na formação dos alfabetizadores e assim melhorar a qualidade deste processo, bem como para contribuir para o sucesso do aprendizado dos alfabetizandos. A opção em permanecer com alfabetizadores sem formação docente e em realizar formações desvinculadas à docência na alfabetização de adultos denota uma desprofissionalização dessa atividade, pois resulta, entre outros aspectos, no enfraquecimento da profissão do professor, caso este opte em ser voluntário por um valor de bolsa reduzidíssimo, na precarização do

trabalho que não tem garantias dos direitos trabalhistas, na deficitária qualidade da formação (inicial e contínua) dos alfabetizadores.

Conforme a atual gestora do SEALF, a formação inicial atualmente tem sido realizada pela própria SEED e, nesse sentido, ela enfatizou esse momento sob o aspecto humanizador, em especial, pela aproximação que ocorre entre a equipe do SEALF e os alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e interpretes de LIBRAS, ela afirmou

Ah, o desenho da formação inicial é, eu acho assim, eu posso dizer que é um dos momentos mais prazerosos do programa, porque você tem contato com muitos relatos, com muitas histórias, você vê o alfabetizador que ele só tem um número no cadastro, você vê como pessoa real que foi buscar o seu alfabetizando que foi a procura no seu município de formar sua turma pra poder concorrer num processo seletivo a depender do desenho da localidade, então ao meu ver é um dos momentos mais relevantes da atuação do programa. O desenho que eu posso relatar para você quanto gestora recente é o desenho de 2012/13 no desenho de 2012/13 nós solicitamos ao MEC um olhar específico para Sergipe, para atendermos os novatos. Nós fizemos a distribuição das 40 horas de formação inicial em componentes curriculares de alfabetização e letramento que era o olhar para leitura escrita e alfabetização matemática, as questões relacionadas a ciências naturais e sociais, a gestão de PBA, e o corpo curricular da época. E olhar enquanto gestor, porque eu sou coordenador, alfabetizador-coordenador de seis turmas, então eu sou gesto de uma equipe de seis alfabetizadores. Então esse olhar, alguns instrumentais, que o programa tem uma série de instrumentais outros criados pela gestão local para o acompanhamento da seriedade e da clareza dos processos de ensino e aprendizagem que estão acontecendo nas diversas localidades, então nós temos que discutir isso na formação inicial, e também o olhar de um resgate histórico não tão aprofundado da educação de jovens e adultos. A gente não pode falar de alfabetização, ciências naturais e sociais, matemática, instrumentais e gestão sem trazer as especificidades da EJA para esse palco. Então ela teve esse desenho curricular. (GESTORA2 SEALF, 2014).

Infelizmente não tivemos acesso ao material da formação realizada em 2012/13 para análise. Quanto à carga horária indicada pela gestora, constatamos que está de acordo com a resolução atual do FNDE (Resolução CD/FNDE nº 52/2013), porém, pelas indicações dos componentes curriculares, como escrita e alfabetização da matemática, ciências naturais e sociais e gestão do PBA; na maioria, assemelha-se às áreas trabalhadas na formação inicial de 2010. Em complemento, ela aponta como ocorreu operacionalmente a formação

Operacional, ela teve outro desenho, as 40 horas nós distribuimos em duas etapas. Então fizemos 20 horas em uma etapa e 20 horas em outra em cada regional de ensino. Nós temos 10 regionais de ensino, e não temos gente, corpo técnico suficiente para nos deslocarmos para as 10 regionais num

tempo hábil. Num tempo, num tempo ideal, então nós juntamos algumas regionais de ensino e, que fizeram, e nós conseguimos congregamos essas regionais e aplicar as 20 horas, por exemplo, Japarutuba que é DR4 com Dores que é DR5 temos poucas turmas, vieram todos para Aracaju e se juntaram com Aracaju e com a grande Aracaju, assim foi a DR7 que é sertão com, com Nossa Senhora da Glória, então foi assim muito interessante. Agora, tudo autorizado pelo MEC, pela SECADI e no desenho pulverizado 20 horas e 20 horas. Assim somente, três regionais de ensino que operacionalizavam mesmo a formação inicial. E eu gostaria de dizer que isso pelo desbravamento de cada coordenador de polo que é o nosso técnico. É que no momento a coordenação geral é gestão que é a pessoa que vos fala estava em outro foco e não potencializamos a formação continuada, não era nossa prioridade naquele momento. (GESTORA2 SEALF, 2014).

Constata-se, pelo exposto, as dificuldades para execução do programa pelo SEALF, no quesito formação, em especial, quanto aos recursos humanos, tendo como consequência a priorização da etapa de formação inicial em detrimento da continuada. Essa situação nos faz questionar sobre a obrigatoriedade de realização dos dois tipos de formações. Ao abrir exceções, pois a gestora afirmou que o MEC, através da SECADI, autorizou o desenho operacional realizado pelo SEALF em 2012/13, entendemos que a União contribui para fragilizar ainda mais os problemas detectados na formação dos alfabetizadores do PBA. Porque além dela ser deficitária, no aspecto metodológico e didático-pedagógico, também teve sua carga horária reduzida, e, como consequência, os alfabetizadores deixaram de receber mais formação que contribuiria, mesmo que de forma mínima para o aprendizado dos alfabetizandos.

Pela análise do Relatório da Formação Continuada dos Coordenadores e Alfabetizadores do Programa Sergipe Alfabetizado, referente ao período de março a agosto de 2010, elaborado pela COOPERMULT, verificou-se que os objetivos desta fase da formação foi

[...] ampliar os conhecimentos trabalhados com os alfabetizadores e coordenadores de turmas na Formação Inicial, além de discutir e avaliar as atividades pedagógicas com os objetivos de:

- Desenvolver ações que contribuem para a renovação desses conhecimentos;
- Propiciar aos educadores e professores o desenvolvimento de competências e habilidades;
- Ampliar as discussões teórico-metodológicas que perpassam o processo de letramento dos alfabetizandos;
- Possibilitar discussões sobre as políticas públicas e as atividades pedagógicas que circundam a prática na alfabetização de jovens e adultos;
- Construção de conceitos matemáticos e domínio de capacidades relacionadas aos usos sociais. (COOPERMULT, 2010c, p. 4)

Destacamos, entre os objetivos, aquele que se refere à ampliação das discussões teórico-metodológicas que perpassam o processo de letramento³⁸ dos alfabetizandos, pois, quando da análise dos relatórios referentes às etapas da formação inicial, o termo letramento, ou referência aos seus processos, não está associado a nenhuma das áreas de estudo, apesar de que, nas áreas como Língua Portuguesa e Matemática, tenha sido mencionado o uso da aprendizagem no cotidiano, aspectos relativos ao letramento. Assim, nos parece pertinente afirmar que este objetivo mantém pouca relação com a formação inicialmente realizada com os alfabetizadores. No entanto, acreditamos que o ideal é que ele seja de fato trabalhado desde a formação inicial com os alfabetizadores, mas, no entanto, mantendo-se o cuidado para que sejam esclarecidas com eles as diferentes facetas relativas à alfabetização e ao letramento, cuidado evidenciado por Soares (2004, p. 16)

[...] é preciso reconhecer a possibilidade e necessidade de promover a conciliação entre essas duas dimensões da aprendizagem da língua escrita, integrando alfabetização e letramento, sem perder, porém, a especificidade de cada um desses processos, o que implica reconhecer as muitas facetas de um e outro e, conseqüentemente, a diversidade de métodos e procedimentos para ensino de um e de outro, uma vez que, no quadro desta concepção, não há um método para a aprendizagem inicial da língua escrita, há múltiplos métodos, pois a natureza de cada faceta determina certos procedimentos de ensino, além de as características de cada grupo de crianças, e até de cada criança, exigir formas diferenciadas de ação pedagógica.¹⁷ Desnecessário se torna destacar, por óbvias, as conseqüências, nesse novo quadro referencial, para a formação de profissionais responsáveis pela aprendizagem inicial da língua escrita por crianças em processo de escolarização.

Na formação continuada de 2010, o planejamento foi dividido por Unidades Temáticas, assim distribuídas: Letramento; Diversidade Textual; Saúde - Projeto Remédio; O Jogo na Alfabetização; Mancala; Meio Ambiente; e Músicas que Falam de um povo. Verificamos que estas temáticas estavam parcialmente integradas às áreas de estudos da formação inicial ocorrida no mesmo exercício, especificamente em torno da produção de texto, matemática, meio-ambiente e saúde. São apresentadas as propostas de atividades com a respectiva relevância de cada tema, sendo indicados, para o trabalho com os alfabetizadores, artigos científicos para as temáticas de Diversidade Textual e Jogos na Alfabetização e para as demais são sugeridas outras atividades.

³⁸ Conforme Soares (2004) no Brasil, os conceitos de letramento e de alfabetização se mesclam, se superpõem, se confundindo com frequência, diferentemente do que ocorreu na França e nos Estados Unidos. Assim, “verifica-se uma progressiva, embora cautelosa, extensão do conceito de alfabetização em direção ao conceito de letramento: do saber ler e escrever em direção ao ser capaz de fazer uso da leitura e da escrita”. (SOARES, 2004, p.7)

A metodologia relativa à formação continuada também não é clara, não apresenta referenciais teóricos, e resume-se a informar como ocorrem as reuniões (diferentemente da denominação dada aos momentos de formação inicial, chamados de oficinas). Pela análise do relatório, constatou-se que a formação continuada foi realizada durante sete meses, com reuniões mensais com os coordenadores de polo³⁹, coordenadores de turmas e alfabetizadores, em momentos distintos.

Durante a Formação Continuada com os coordenadores polo se discute como o planejamento vem sendo desenvolvido nos município. Através de relato de experiências, a prática pedagógica repensada, gerando algumas problemáticas:

- Como as ações pensadas juntamente com a entidade formadora estão sendo desenvolvidas em sala de aula;
- Os alfabetizadores tem articulado o conteúdo abordado na Formação Inicial com as atividades propostas na Formação Continuada;
- Os objetivos das atividades estão claros e atendem as necessidades do processo ensino aprendizagem; (COOPERMULTI, 2010c, p. 4)

É preciso lembrar que a formação continuada, conforme as orientações da União, tem caráter obrigatório, deve ser feita em serviço, é planejada e ministrada pelos alfabetizadores-coordenadores de turmas, em conjunto com o gestor local, e tinha carga horária, no exercício de 2010, mínima de 4 (quatro) horas-aula quinzenais ou 2 (duas) horas semanais. O calendário das reuniões indica que esta formação ocorreu em 7 dias, porém o relatório não informa quantas horas foram em cada dia.

O que chama atenção nas problemáticas pontuadas no relatório é que elas se assemelham bem mais a um acompanhamento e a uma avaliação das atividades dos alfabetizadores do que propriamente a uma formação para atividade de alfabetizar, o que sugere que todas as etapas de formação sejam objetos de pesquisas futuras, sendo aconselhável conhecer qual representação fazem os alfabetizadores destas formações. Inferimos que também na formação continuada de 2010, não foram oportunizados momentos para que os alfabetizadores tomassem conhecimento sobre os conceitos relativos à EJA ou às abordagens de ensino (como o aluno aprende) e nem sobre a metodologia do PBA, divergindo também nessa etapa do que o Gestor do PBA acredita que os alfabetizadores devem conhecer.

No entanto, verificou-se a operacionalização bastante flexível das etapas de formação, tanto inicial como continuada, mencionada pelo Gestor, em especial, na

³⁹ Os coordenadores de polos são da estrutura do SEALF e acompanham em cada município as atividades do SEALF e dos coordenadores de turmas.

capacitação inicial que inclusive se diferenciou em nosso entendimento entre os municípios que foi realizada.

Pela análise da formação continuada de 2010 do SEALF, confirmou-se o nosso entendimento de que nesta etapa ocorre o acompanhamento, monitoramento, avaliação e discussão sobre as atividades dos alfabetizadores quanto à ação de alfabetizar, em detrimento de horas relativas à formação continuada que vise aumentar a competência técnica para o ensino dos jovens e adultos.

O relatório ainda apresenta fotos dos momentos vivenciados, evidenciando assim a socialização de saberes ocorrida durante o desenvolvimento das atividades, no entanto, acreditamos que, em relação às problemáticas citadas, a formação continuada também era um momento no qual o EEx, através da entidade formadora e dos alfabetizadores-coordenadores de turma, utilizava para acompanhar e avaliar o trabalho dos alfabetizadores, levando assim a uma redução da carga horária de formação.

Concluimos pelo exposto que, desde a seleção, a formação dos alfabetizadores e dos alfabetizadores-coordenadores de turma é deficitária. Inicialmente ela quase inexistente, pois a maioria dos alfabetizadores selecionados possuem o nível médio de escolarização e em alguns casos apenas o nível fundamental. Inferimos a partir da análise dos relatórios das formações de 2010, que tanto a formação inicial como a continuada possuíram uma organização didático-pedagógica frágil, sem metodologias claras e sem indicação dos referenciais que fundamentaram sua construção. Constatou-se ainda, na formação inicial, uma diversificação das propostas de atividades, que evidenciava a sua aplicação de forma diferenciada para os municípios que participaram das três primeiras etapas e daqueles que participaram das demais, não havendo justificativa, pois todos estão inseridos nos trabalhos do SEALF. E na formação continuada permanecem as fragilidades, e a análise ainda indicou que as horas despendidas na etapa continuada concorrem para que se esteja acompanhando e avaliando as atividades dos alfabetizadores, o que tende a uma redução da carga horária desta formação que deveria ser utilizada para melhorar sua competência como alfabetizadores.

6.2 Relação PBA e Políticas Educacionais de Formação Docente

A fim estabelecer a existência de vínculo do PBA com as políticas educacionais docente, questionamos os gestores quanto à relação da formação dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e interpretes de LIBRAS do PBA com estas políticas no âmbito nacional, o Gestor do PBA afirmou

Existe, existe sim, confesso a você que eu gostaria que ela fosse mais orgânica, certo? Eu gostaria de poder garantir mais formação para este público [...] Então dentro disso a gente tem um programa que é tocado fundamentalmente por educação popular e que a gente disponibiliza recursos para que esses alfabetizadores populares possam ser formados pelos entes executores do programa. Nós temos um perfil médio dos alfabetizadores. A gente precisa atualizar, eu preciso rever esses dados, mas da última vez que a gente levantou, acho que foi 2011, e isso não deve ter tido mudanças significativas não, mas o perfil era o seguinte, em torno de 80% são mulheres jovens, entre 18 e 29 anos, tem o ensino médio completo certo? As pessoas que tem o ensino médio completo elas podem estar fazendo um curso superior, mas a gente não contabiliza elas como curso superior, contabiliza como ensino médio completo. Mas o perfil é pessoas mulheres, jovens, ensino médio completo, 18 a 29 anos, estão atualmente desempregadas, já exerceram alguma ação em educação e estão nas comunidades mais distantes, então para mim você tem um potencial enorme de formação e professores, elas estão no campo, tão na periferia das cidades, tão querendo se profissionalizar nessa área e a gente tem enxergado pouco este potencial do programa, de mobilizar e formar essas pessoas. (GESTOR PBA, 2014).

O gestor afirma existir uma relação das políticas públicas de formação docente com a formação dos alfabetizadores do PBA, e, em sua fala, ele confirma o perfil dos alfabetizadores que confirmam as pesquisas do TRANSEJA/Unit/CAPES/INEP em 2011, que diagnosticou o perfil semelhante dos alfabetizadores do SEALF e reconhecendo que o programa tem enxergado pouco o potencial dos alfabetizadores, complementa:

Nós garantimos a formação inicial e continuada, que ao meu ver devia ser dada sempre por instituições que fossem capazes de certificar essas pessoas para graduação ou mesmo de extensão, se o camarada tá falando isso aqui então eu como instituição posso certificá-la que ela fez um curso de alfabetização de pedagógico e que no ano seguinte ela tá fazendo um outro curso que complementa esse tanto e que tá fazendo. Então você poderia, se você pega uma boa instituição você pode pensar nessa formação do Brasil Alfabetizado como a construção de um processo formativo mais amplo para garantir uma boa qualificação para essas pessoas que já estão trabalhando em educação. Pensando isso a gente possibilitou que parte das vagas oferecidas pelo Ministério da Educação no RENAFORM, na Rede Nacional de Formação, elas fossem atendidas dentro do que a gente chama de demanda social por educadores populares. Já é possível. Desde o ano passado que isto está posto. Não é um número muito grande de vagas, porque é um percentual, a gente também não pode, eu não posso dizer: - Oh pela RENAFORM eu vou atender todo mundo e não dá o direito do professor que trabalha com jovens e adultos entrar, o direito primeiro é do professor, mas antes você tinha uma demanda querendo, você tinha possibilidade de ofertar essas vagas e tinha um impedimento legal porque era só para o professor, então hoje não é só para o professor, tem uma parcela destinada a demanda social, esses educadores populares podem acessar essa formação. Por exemplo, uma parcela dos educadores que trabalham com educação

prisional, mesmo que não sejam professores da rede, tem algumas unidades prisionais que os agentes penitenciários eles são educadores ou alfabetizadores no PBA, eles podem entrar em cursos de educação de jovens e adultos nas unidades prisionais pela demanda social, isso já é um caminho possível hoje. Qual é a nossa intenção? É ampliar esse caminho. Essas coisas nunca são feitas de uma vez só, há dois anos atrás você não tinha nada pelo RENAFORM, antes eram 15% das vagas, hoje, já são 30%, então você vai ampliando esse processo, por exemplo. A nossa intenção é que você possa garantir cada vez mais formação e formação com muito mais qualidade para esse educador popular. (GESTOR DO PBA, 2014).

Em sua fala, o gestor revela a relação do RENAFORM com a formação de alfabetizadores do PBA. Como já citado neste trabalho, quando da discussão sobre as políticas docentes em nível federal, a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (RENAFORM) foi criada em 2011, sendo formada a partir da adesão das IES públicas e comunitárias sem fins lucrativos e dos pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF). Conforme evidenciado em Gatti et al (2011), a rede admite a participação de professores leigos, que não possuem continuada habilitação mínima legal para o magistério. Infere-se pela afirmação do gestor que, pela RENAFORM a SECADI, oferta cursos de graduação aos alfabetizadores, no entanto, esta não é uma ação que configura nas informações contidas na página desta secretaria, no sitio do MEC, no descritivo das Ações e Programas oferecidos por ela.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a trajetória teórico-metodológica exposta nesta Dissertação, extrair considerações finais leva-nos a rever propósitos e suposições indicados desde a Introdução e que nos conduziram ao desafio da investigação. A ação docente ocupou o foco central das preocupações deste estudo por considerar o professor um dos elementos principais que influenciam na melhoria da qualidade da Educação Básica, seja de crianças, jovens ou adultos. Ele é o interlocutor fundamental nos processos de ensino e de aprendizagem em quaisquer dos níveis e modalidades da educação.

As discussões em torno da melhoria da qualidade da educação no país incluem também a docência e, neste caso, a formação dos professores, o que se coaduna com uma expectativa alimentada há décadas por diversos educadores no sentido de que esta formação, para qualquer nível de ensino, seja realizada pelas Instituições de Ensino Superior, sendo também esta uma defesa ativa e histórica da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE).

Neste percurso, analisamos a principal política pública de alfabetização no país, o Programa Brasil Alfabetizado, caracterizando-a a partir do conjunto de seu aparato legal, do entendimento dos seus gestores e de representantes da sociedade civil e através dos processos que se desenvolvem internamente, em especial o de formação dos alfabetizadores e coordenadores de turma no Sergipe Alfabetizado.

A investigação contou com a participação de representantes dos diferentes protagonistas do programa, permitindo-nos constatar que o PBA contempla/representa o regime político instalado, mantendo o vínculo que se estabelece entre a ideologia de governo e as políticas que põe em prática. Pela análise dos governos, desde 1930 até à atualidade, na trajetória histórica, política e econômica, verificamos que as políticas públicas brasileiras foram marcadas por ideologias desde o liberalismo ao neoliberalismo e, deste último para uma nova forma de dominação com os governos pós-neoliberais (Lula e Rousseff). Assim, as políticas educacionais foram e continuam sendo implementadas ao longo da história do país, levando em conta a ideologia que impregna estas correntes e que tem privilegiado e consolidado o modelo econômico capitalista, atribuindo sempre à educação um papel central na sua manutenção, em oposição a uma educação para a emancipação dos sujeitos, que os permita serem agentes do seu próprio desenvolvimento e da sociedade na qual se inserem.

O PBA está sustentado numa ideologia que avança do neoliberalismo para as novas formas de governação, no sentido de que mantém características fundamentais da

primeira ideologia como a descentralização das ações, as parcerias público-privado (atualmente através do ente executor – estados e municípios -, a partir da reformulação de 2007, flexibilizou-se a contratação das organizações não governamentais, proibidas à União), e a subserviência às recomendações de organismos internacionais, principalmente à UNESCO. Incorpora pelas novas formas de governação outras características verificadas através da reformulação e constantes renovações de suas orientações, da inclusão de professores no programa como voluntários, sem as garantias dos direitos trabalhistas e previdenciários, da flexibilidade em diversos aspectos como a autonomia, a seleção e, em particular, a formação dos alfabetizadores.

Esta nova governação, inclusive, no depoimento da atual gestora do programa em Sergipe, revelou a ambiguidade do Estado pós-neoliberal, que se cobra a ultrapassar seus próprios limites e a assumir novos desafios e bandeiras dos atuais movimentos sociais, na defesa de um Estado mais ousado, como poder público governamental e no envolvimento da população, através da sociedade civil organizada. Conclui-se, nesse sentido, que os pressupostos que sustentam esta política estão relacionados à crença de que é possível mudar a condição de vida da população através da educação, semelhantemente às ideias que circularam do liberalismo ao neoliberalismo e nos dias atuais são condizentes com as demandas do neodesenvolvimentismo, e, também numa lógica sustentada na modernização, marca que é historicamente relativa à expansão do capital. Assim, ora se diz produtor de bens e serviços e ora se coloca como regulador do processo de mercado.

Porém enfatizamos que também havia ambiguidades no discurso pós-neoliberal, especialmente do gestor federal, que ora avança em direção ao poder local, ora busca o controle centralista do Estado.

Quanto ao envolvimento da sociedade civil no programa, concluimos que, embora o PBA tenha sido considerado uma política pública de Estado – segundo a concepção gramsciana, alcançando toda a superestrutura da sociedade, sociedade civil e sociedade política - que se situam na esfera da superestrutura - através das Agendas Territoriais, ao mesmo tempo mantém estas instituições paralisadas em sua atuação nas ações deste instrumento que, para os gestores que assumiram o SEALF, objetiva trabalhar a EJA em conjunto com a sociedade civil na implementação das políticas públicas, potencializando e fortalecendo a intersetorialidade devido a não operacionalização das agendas que, apesar de implementadas nos estados, de regulamentadas suas regras pela construção dos respectivos estatutos e iniciadas as atividades com o diagnóstico da EJA nos municípios brasileiros, a

exemplo de Sergipe, há pelo menos três anos, não são mobilizadas para nenhuma reunião ou ação.

Em relação à execução do Programa, evidenciamos um jogo de responsabilização entre os sujeitos entrevistados. Por um lado, o gestor do programa, no âmbito federal, responsabiliza os gestores locais (EEx) pelo descaso com a execução e a inobservância das orientações emanadas da SECADI e FNDE, em particular na contratação de instituição formadora que tenha condições de oferecer formação adequada no apoio à formação inicial e continuada dos alfabetizadores; por outro, a gestora do SEALF (EEx) ressalta não haver prioridade pelo órgão principal da educação no Estado, ou seja, a Secretaria de Estado da Educação de Sergipe, em relação ao SEALF e, assim diretamente à EJA e à UNCME, relatam que nem a Secretaria e nem o Ministério da Educação dão respaldo às reivindicações dos membros da Agenda Territorial sobre o andamento deste instrumento de monitoramento coletivo.

Conforme a análise dos discursos dos gestores, ao mesmo tempo em que esta política é entendida como uma ação estratégica para as mudanças sociais, agregando e conscientizando as pessoas, mobilizando e organizando-as como um potencial elemento para mudança local, por outro também tem uma concepção pautada numa política de reparação por uma dívida histórica. Afirmamos que o discurso e a legislação são coerentes entre si, e a prática é outra. Na prática, a política, configura-se como compensatória, embora, mais uma vez de maneira modernizante, sob o signo de uma representação de cidadania que considera todos como iguais, juridicamente, mas numa igualdade abstrata, reconhecida e garantida pelo poder do Estado.

Registra-se uma contradição desta política quanto à concepção de alfabetização, pois ao mesmo tempo em que ela é considerada como uma etapa da EJA pela análise de seus documentos orientadores, pelo discurso, constatou-se sua desarticulação com a EJA, fazendo parecer que a primeira não faz parte da segunda. Concluímos também que, em relação ao entendimento sobre essa modalidade de educação básica, o programa ainda se fundamenta em um discurso neoliberal da UNESCO do final da década de 1990, sem, no entanto, atualizá-lo com as novas concepções sobre este conceito, também proveniente dos organismos internacionais, a exemplo da visão macro das políticas e perspectivas de desenvolvimento, apresentada no último relatório publicado pela ONU (2003).

Constatou-se que as ações de alfabetização executadas pelo programa estão fora do processo de educação formal, uma vez que não se realiza em ambientes formais de aprendizagem e os alfabetizadores não são obrigatoriamente profissionais com formação

docente em nível médio (Magistério), tampouco em nível superior (Pedagogia ou Licenciaturas), além do fato de o processo de chamada e de cadastro dos alunos no programa não se dá nos mesmos moldes das demais modalidades da Educação Básica, portanto o PBA comprovadamente configura-se como um programa de educação não formal. A perspectiva é de avançar rumo a um modelo próprio de Educação de Jovens e Adultos como modalidade da Educação Básica Formal.

Pela análise do conjunto da legislação, conclui-se que a seleção de alfabetizadores inclui a categoria docente, mas, na prática, isto não se efetiva, pois ao serem tratados como voluntários, os professores da rede pública não se interessam em participar do programa, e os voluntários que aceitam essa condição, em sua maioria, não possuem formação docente, ou seja, na prática, não se efetiva, como esperada, a inclusão de professores como estabelecido legalmente. Assim, a chamada para seleção dos alfabetizadores é feita para pessoas com nível médio e não para os professores das redes como definido pelas resoluções do FNDE desde 2007. Estas conclusões foram amparadas pelo discurso da atual Gestora do SEALF que afirmou que em Sergipe o fluxo se dá ao contrário, ou seja, não são convocados na seleção para alfabetizadores os professores da rede.

Apontamos para o entendimento de que a formação inicial visa a atender a necessidade imediata de capacitação, porque os alfabetizadores, em sua maioria, não são docentes e por isso necessitam receber, obrigatoriamente, uma formação mínima para alfabetizar e que a etapa continuada acontece em serviço, caracterizando-se mais como um acompanhamento e avaliação do trabalho dos alfabetizadores do que como uma formação em serviço.

O modelo de formação inicial adotado no programa, na prática, é inadequado para os alfabetizadores diante das especificidades do seu trabalho; enfatizamos que a carga horária de apenas 40 horas é insuficiente para a formação inicial de um alfabetizador que tem apenas o nível médio e necessita ser formado para docência na alfabetização na EJA. Comprovamos o pouco comprometimento que o MEC tem para com esta modalidade de ensino, e, em especial, para esta etapa da EJA, a alfabetização.

A política diz beneficiar a todos, alfabetizados e alfabetizadores, mas no momento que não respeita a docência desta modalidade da Educação Básica, que é a EJA, não está incluindo e nem tratando com propriedade e profissionalismo os alfabetizadores, pois não garante a formação adequada no nível de graduação; e quando estes já são professores, não garante a formação continuada, e muito menos lhes garante seus direitos trabalhistas e previdenciários. O voluntarismo dos alfabetizadores não supera os desafios que estão postos

na EJA; no entanto o profissionalismo é um dos fatores para equacionar parte dos problemas da educação e de uma formação de qualidade. O processo de formação de alfabetizadores desenvolvido no programa também não beneficia os alfabetizandos, que mais uma vez tem seu processo de aprendizagem ameaçado pela falta de qualidade da formação docente. Está visível, neste quadro, o desequilíbrio das relações de poder, pelo qual os professores são indiretamente excluídos, por isso, a ação de alfabetização e os alfabetizadores não são valorizados e os alfabetizandos estão propensos a se manterem analfabetos.

Desta forma, os indicativos apontam para a tendência forte do PBA, no sentido da concepção de educação neoliberal que valoriza o individualismo e a autogestão do sujeito, na sua formação ao longo da vida e que omite a responsabilidade do Estado em relação ao seu dever para com a garantia da formação inicial e continuada formal dos trabalhadores que desenvolvem as ações de alfabetização do programa.

Pelo exposto, consideramos que se por um lado o Governo Federal busca dar ao PBA um estatuto de cientificidade como política pública, via discursos, regulamentos, fundamentos, categorias teóricas como equidade e educação ao longo da vida, por outro lado, a despeito de tudo isso, persistem as ambiguidades e contradições, em particular na formação dos alfabetizadores, que não permitem que a política avance para uma política de transformação, pois sem a formação inicial de graduação docente a educação que se desenvolve no programa não se constituirá em uma prática social ampla de socialização/apropriação de cultura, que propicia a formação humana dos sujeitos em prol da sociedade e da natureza das quais eles são parte.

A caracterização e a análise do programa possibilitaram que confirmássemos a hipótese de que o PBA, pelo seu arcabouço legal e financeiro, detém condições para elevar a melhoria da qualidade da educação, em especial da alfabetização de jovens e adultos, para obtenção de melhores resultados de aprendizagem, haja vista o conjunto de legislação, as diretrizes pedagógicas apontadas e o volume significativo de recursos aplicados no programa. No entanto, um dos facilitadores para que se atinja essas condições, é o de que haja maior eficiência e efetividade na execução das ações do programa relativas à seleção e formação dos coordenadores de turmas e alfabetizadores, além de um monitoramento destas metas, também pela sociedade civil, com transparência e efetividade.

Em termos de resultados, pelo triênio de 2009 a 2011, verificou-se que o PBA tem mantido sua meta de atendimento em torno de 10% do total de analfabetos de 15 anos ou mais no país, o que consideramos pouco ambiciosa em virtude do grande problema que sempre foi o analfabetismo; num prazo mais longo, na expectativa dos gestores, conduzirá ao objetivo de

reduzir o índice de analfabetismo no país a menos de 6%, para situar-se na faixa considerada “zona livre de analfabetismo” pelos organismos internacionais.

Concluímos aqui, que não há preocupação com aqueles que conseguem ser alfabetizados no programa e não dão prosseguimento a sua escolarização, pois apenas um percentual extremamente pequeno, 17% (média de 2009 a 2011), são encaminhados para EJA, o que nos faz indagar quais as dificuldades existentes no processo que impedem o encaminhamento para a EJA de, pelo menos a maioria, ou maior percentual, dos alfabetizados do PBA. Nessa situação, permanece a sombra do analfabetismo funcional, assegurando, inclusive, a permanência do PBA, SEALF e/ou outros programas que venham a ser criados no futuro, com fins mais político-partidários e eleitoreiros do que político-pedagógicos, de relevância social para os sujeitos e para a coletividade.

Com relação aos egressos do programa, chamamos a atenção para o seu encaminhamento pelos EEx, para programas de qualificação profissional, a exemplo do Projovem Urbano ou Campo, como orientado pela União, pois, embora esses programas sejam vistos como portas de escolarização, é preciso ter cuidado no para que não se esteja incorporando às políticas de alfabetização de jovens e adultos a ideologia de educação funcional do capital humano (concepção da Teoria do Capital Humano) em detrimento da educação como prática social ampla e humanizante.

Identificamos que o Governo Federal, de 2004 a 2013, despendeu recursos numa ordem de mais de R\$2 bilhões em Concessão de Bolsas para os Alfabetizadores e Apoio à Alfabetização e à Capacitação de Alfabetizadores. No estado de Sergipe foram gastos mais de R\$72 milhões nessas mesmas ações. São valores significativos que confirmam o caráter estratégico atribuído ao programa e que clamam por resultados na educação dos jovens e adultos.

A pesquisa desenvolvida confirma que o PBA é uma política pública de educação descolada das políticas nacional e estadual, considerando que no estado de Sergipe, em termos de formação inicial de professores, a maioria dos voluntários possui o nível médio de escolarização, o que acarreta sensivelmente a curta formação inicial desenvolvida pelo programa e, conseqüentemente, a esparsa formação continuada ao longo do processo, porque a formação inicial ministrada pelo Programa é insuficiente para formar os alfabetizadores e os próprios coordenadores de turmas. Eventualmente, pelo depoimento do gestor nacional, alfabetizadores do programa recebem a formação em nível superior pela RENAFORM, pois não existe nos programas federais de formação docente uma regra para ofertar graduação aos alfabetizadores do PBA o que, no nosso entendimento, termina por incluir uns e excluir

muitos, não sendo explicados a forma nem os critérios dessa seleção. A transparência é um princípio da administração pública que se impõe no âmbito dos programas analisados.

Não obstante as contradições, limites e marcas de política neoliberal e pós-neoliberal, acreditamos que o programa traz, em si, aspectos positivos, como por exemplo, permitir a participação da sociedade civil e de professores que, se formados numa perspectiva progressista, poderão com sua prática pedagógica cobrar o fortalecimento da modalidade da EJA, radicalizando suas cobranças a partir do próprio objetivo do PBA de universalizar a Educação Básica para jovens e adultos. Constatamos que se trata de um programa que consegue contar com a participação massiva dos entes executores além da dedicação e envolvimento de gestores e equipe técnica; incluir pessoas idosas no processo de alfabetização; e absorver investimento elevado de recursos financeiros capaz de ampla mobilização social e que, portanto, poderá representar o fortalecimento da EJA dentro de uma concepção de educação formal voltada para a continuidade permanente de estudos até o nível superior, diferentemente da perspectiva não formal da educação ao longo da vida.

A investigação desenvolvida ainda nos permite registrar a omissão das entidades, a exemplo da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação e dos Sindicatos da categoria docente e de outros organismos da sociedade civil, que fecham seus olhos para a exploração dos voluntários do PBA, omissão que também é dos próprios voluntários, que precisam se organizar como categoria docente, a fim de reivindicarem seus direitos sociais e trabalhistas. E tudo começa pela formação!

Finalizamos com a expectativa de que esta Dissertação possa vir a contribuir para o preenchimento de lacunas identificadas, no estado da arte, na grande área de políticas públicas com foco no PBA, avançando para um foco inovador de implementação e execução, com destaque para formação dos professores, a integração com a modalidade da EJA, participação e monitoramento das políticas públicas pela sociedade civil organizada.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente.** Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, 1997. (Cadernos ENAP; n. 10).
- AFONSO, Almerindo Janela. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **In Educação & Sociedade.** Campinas, v. 20, n. 69, Dec. 1999 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000400007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 jul. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73301999000400007>.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- AFONSO, A.J. **Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional.** **In Educação & Sociedade,** Campinas, v.22, n. 75, p.15-32, ago. 2001a.
- AFONSO, Almerindo Janela. A redefinição do papel do estado e as políticas educativas: elementos para pensar a transição. **In Sociologia, Problemas e Práticas,** Oeiras, n. 37, nov. 2001b. Disponível em <http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292001000300003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 14 mai. 2014.
- AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira Educação,** Rio de Janeiro , n. 22, Apr. 2003 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782003000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 09 jul. 2014.
- ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro de. **Terceiro setor: história e gestão de organizações.** São Paulo: Summus, 2006.
- ALFERES, Márcia Aparecida; MAINARDES, Jefferson. Formação continuada de professores alfabetizadores: uma avaliação do Programa Pró-Letramento. In: **Meta: Avaliação,** Rio de Janeiro, v. 4, n. 10, p. 1-27, jan/abr. 2012.
- ALMEIDA, Lúcio Flávio Rodrigues de. Entre o nacional e o neonacional-desenvolvimentismo: poder político e classes sociais no Brasil contemporâneo. **Serviço Social & Sociedade,** São Paulo, n. 112, dec. 2012 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000400005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 jul. 2014.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995 (p. 9-23.).

ATCHOARENA, David (UNESCO); GASPERINI, Lavinia (FAO) (coords.). **Education for rural development: towards new policy responses**. Roma, Itália; Paris, França: UNESCO/FAO, 2003

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. 2 ed. Campinas: Autores Associados, 2004. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, vol. 56).

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. **Políticas de educação: concepções e programas. Série Estudos e Pesquisas**, Brasília, v. 6, p. 65-76, 1999.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BETHELL, Leslie (org.). **História da América Latina: a América Latina após 1930 - economia e sociedade**. São Paulo: USP, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.

BEZERRA, Ada Augusta Celestino. **Gestão democrática da construção de uma proposta curricular no ensino público: a experiência de Aracaju**. Maceió: EDUFAL, 2007.

BEZERRA, Ada Augusta Celestino; NOBRE, Luciano Matos. **Gestão e projetos educacionais**. Aracaju: NEAD/UNIT, 2012.

BICHIR, Renata Mirandola. O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 87, Julho, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 29 jul. 2014.

BOITO JR, Armando. A economia capitalista está em crise e as contradições tendem a se aguçar. **Brasil de Fato**. São Paulo, n. 475, p. 5,7 abr. 2012.

BORBA, Sérgio da Costa. **A problemática do analfabetismo**. Petrópolis: Vozes, 1984.

BRASIL. Decreto-Lei nº 525, de 01 de julho de 1938. Institue o Conselho Nacional de Serviço Social e fixa as bases da organização do serviço social em todo o país. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jul. 1938. Seção 1, p. 13384.

BRASIL. Decreto-Lei nº 57.870, de 25 de fevereiro de 1966. Institui o Programa Especial de Bolsas de Estudo para trabalhadores sindicalizados e seus dependentes. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 28 fev. 1966. Seção 1, p. 2172.

BRASIL. Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967. Provê sobre a alfabetização funcional e a educação continuada a adolescentes e adultos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 dez. 1967 Seção 1, p. 012727. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/15379.htm.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Seção 1, p. 6377.

BRASIL. Senado Federal. **Cpi do mobral**. Brasília, 1976. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=95644&tp=1>>. Acesso em: 13. Abr. 2014.

BRASIL. Secretaria de Imprensa da Presidência da República. Discurso pronunciado pelo Presidente Artur da Costa e Silva, no dia 8 de setembro de 1967, no Palácio do Planalto, sobre o Dia Nacional de Alfabetização. In OLIVEIRA, José Luiz. **As origens do mobral 1967/1970**. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

BRASIL. Domínio Público. **MEC – Comunidade Solidária 1995**. Disponível em: <<http://dominiopublico.mec.gov.br/download/texto/me000659.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 mar. 1999. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Resolução/CD/FNDE nº 010, de 20 de março de 2001. Estabelece os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros aos Governos dos Estados e dos Municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 mar. 2001. Seção 1, p. 101-109.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 6**, de 2 de abril de 2003. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/5530-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-6,-de-2-de-abril-de-2003>>. Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Resolução nº 333, de 10 de julho de 2003 Oficial. Institui o Plano Nacional de Qualificação – PNQ e estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT ao PNQ, implementado sob gestão do Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – DEQ/SPPE, do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, por meio de Planos Territoriais de Qualificação – PlanTeQs, em convênio com as Secretarias Estaduais de Trabalho ou de Arranjos Institucionais Municipais, e de Projetos Especiais de Qualificação (ProEsQs) de caráter nacional ou regional com instituições governamentais, não governamentais ou intergovernamentais, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 14 jul. 2003. Seção 1, p. 64-67.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 18**, de 10 de julho de 2003. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000018&seq_ato=000&vlr_ano=2003&sgl_orgao=CD/FNDE> Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Decreto nº 5.159, de 28 de julho de 2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jul. 2004. Seção 1, p. 7.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 14**, de 25 de março de 2004. Disponível em:
<https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000014&seq_ato=000&vlr_ano=2004&sgl_orgao=FNDE/MEC>.
Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 19**, de 24 de abril de 2004. Disponível em:
https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000019&seq_ato=000&vlr_ano=2004&sgl_orgao=CD/FNDE.
Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 01 jul. 2005. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 09 jun. 2006. p. 4.

BRASIL. Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 21 dez. 2007. Seção 1, p. 5.

BRASIL. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 12 jun. 2007. Seção 1, p. 5.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 45**, de 18 de setembro de 2007. Disponível em:
<https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000045&seq_ato=000&vlr_ano=2007&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC>
Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 65**, de 13 de dezembro de 2007. Disponível em:
<https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000065&seq_ato=000&vlr_ano=2007&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC>.
Acesso em: Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Lei nº 11.692, de 10 de Junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 jun. 2008. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 11.741, de 16 de Julho de 2008. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 17 jul. 2008a. Seção 1, P. 5.

BRASIL. Decreto nº 6.629, de 4 de novembro de 2008. Regulamenta o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, e regido pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 05 jan. 2008b. Seção 1,p. 4.

BRASIL. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento inicial e continuada. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 jan. 2009. p. 1.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução/CD/FNDE nº 6, de 16 de abril de 2010. Disponível em:
https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000006&seq_ato=000&vlr_ano=2010&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC
Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Parecer CNE/CEB nº 7, de 07 de abril 2010a. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 9 jul. 2010. Seção 1, p. 10.

BRASIL. Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010b. Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2010. Seção 1, p. 4.

BRASIL. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010c. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul. 2010. Seção 1, p. 824.

BRASIL. Ministério da Educação. Guia de livros didáticos: PNLD 2011: EJA. Brasília: MEC; SECAD, 2010d.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 32**, de 1 de julho de 2011. Disponível em:
<https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000032&seq_ato=000&vlr_ano=2011&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC>
Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Lei nº 12.513 de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out.2011a. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Princípios, diretrizes, estratégias e ações de apoio ao programa Brasil alfabetizado: elementos para a formação de coordenadores de turmas e de alfabetizadores**. Brasília: SECADI, 2011a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=17457&Itemid=817>. Acesso em 30 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Programas e Ações**. 2011b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=17457&Itemid=817>. Acesso em 30 ago. 2014.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 44**, de 05 de setembro de 2012. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000044&seq_ato=000&vlr_ano=2012&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC>. Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 48**, de 2 de outubro de 2012. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000048&seq_ato=000&vlr_ano=2012&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC> Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Diretoria de Políticas e de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos. **Balanco do Brasil Alfabetizado**, jan. 2012a. Disponível em: <http://forumeja.org.br/node/2419>. Acesso em: 07 mai. 2014.

BRASIL. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Diretoria de Políticas e de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos. **Panorama da Alfabetização por unidade da federação**, mar. 2012b.

BRASIL. Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 de jul. 2012. Seção 1, p. 22-23.

BRASIL. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos. **2ª Reunião Técnica – Formação Continuada para e na Escola da Diversidade**. Brasília. 2013a. Disponível em: <<https://cursosdh.files.wordpress.com/2013/10/02-mauro-josc3a9-dpaeja-formac3a7c3a3o-continuada.pptx>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação

dos profissionais da educação e dar outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 abr. 2013b. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento referência pronatec educação de jovens e adultos**. Brasília: MEC, 2013.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 52**, de 11 de dezembro de 2013. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000052&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC. Acesso em: 10 mai. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Apresentação**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=290&Itemid=816>. Acesso em: 05 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Principais ações e programas de responsabilidade do ministério da educação no PPA 2012-2015**. . Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=16457&Itemid=>. Acesso em: 25 dez. 2014.

BRASIL. **Prova Brasil**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=324&id=210&option=com_content&view=article>. Acesso em: 26 dez.2014.

BRZEZINSKI, Iria. **Pedagogia, pedagogos e formação de professores**: busca e movimento. 6 ed. Campinas: Papirus, 2006. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico)

BRZEZINSKI, Iria. Relatório Técnico Final. **Observatório da formação e valorização docente**: configurações e impactos da implementação dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação do Magistério. Financiada Opelo CNPq Processo n. 481941/2010-0, desenvolvida no período de novembro/2010 a dezembro/2012. Goiânia: PUC GOIAS, 2012.

BRZEZINSKI, Iria. Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente: espaço democrático mediador de políticas de formação de professores e do Regime de Colaboração?. **In: XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação-ANPAE**, 2013, Recife. Políticas, Planos e Gestão da Educação: democratização e qualidade social. Timbaúba: Espaço Livre, 2013. v. 1. p. 1-17.

BRZEZINSKI, Iria. **A formação de professores no Brasil**: avanços e retrocessos 7º Encontro de Formação de Professores (ENFOPE) e 8º Fórum Permanente de Inovação Educacional (FOPIE) - Edição Internacional. 2014. Universidade Tiradentes, Aracaju.

CAPES. Educação Básica. **Parfor**. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>>. Acesso em 16 ago. 2014.

CAPES/INEP/OBEDUC/UNIT/PPED/GPGFOP/TRANSEJA. Edital 038/2010/OBEDUC/CAPES/INEP. **Projeto A transdisciplinaridade como alternativa teórico -**

metodológica para a efetividade da alfabetização e letramento de jovens e adultos no semiárido sergipano (TRANSEJA). Aracaju: Unit, 2010.

CARVALHO, Ana Beatriz Gomes; PIMENTA, Sônia de Almeida. Políticas públicas de formação de professores da educação básica a distância: o contexto do Pró-Licenciatura. **Praxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 6, n. 9, p. 101-123, jul. dez.2010.

CARVALHO, José Carmelo Braz; KAPPEL, Maria Dolores Bombardeli; ALVES, Maria Isabel Coelho. Evolução das condições educacionais. In IBGE. **Indicadores sociais: uma análise da década de 1980.** Rio de Janeiro: IBGE, 1994.

CASTELL, S; LUKE, A. & MACLENNAN. On defining literacy. In: CASTELL, S. LUKE, A. & EGAN, K. (eds.). **Literacy, Society and Schooling: A reader.** Cambridge, Cambridge, University Press, 1986

CASTELO, R. (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século xxi.** Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

CHAUI, Marilena. CPDOC Fundação Getúlio Vargas. **Eurico Gaspar Dutra.** Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/biografias/eurico_gaspar_dutra>. Acesso em 10 mai.2014.

CHAUI, Marilena. **Palestra de 28 de agosto de 2012.** São Paulo: USP. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ZkD78MGuRXw>>. Acesso em 02 dez.2014.

COOPERMULT. **Relatório da capacitação inicial dos alfabetizadores do programa Sergipe alfabetizado:** período: 29/03 a 14/04/2010. Aracaju, 2010a.

COOPERMULT. **Relatório da capacitação inicial dos alfabetizadores do programa Sergipe alfabetizado:** período: 15/04 a 29/04/2010 2ª etapa. Aracaju, 2010b.

COOPERMULT. **Relatório da formação continuada dos coordenadores e alfabetizadores do programa Sergipe alfabetizado:** período: março a agosto/2010. Aracaju, 2010c.

CURY, C. R. J. Educação e crise: perspectivas para o Brasil. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 113, p. 1089-1098, out./dez. 2010.

DANTAS, Isis Mota Rodrigues; MARTIRES, José Genivaldo. Caderno pedagógico “quero sergipe alfabetizado”: uma experiência participar no universo da alfabetização de jovens, adultos e idosos no estado de Sergipe. **1º Seminário de Educação de Jovens e Adultos – PUC Rio.** 2010. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

D'ARAÚJO, Maria Cecília (coord.). **Governo Lula: contornos sociais e políticos da elite do poder.** Rio de Janeiro: CPDOC, 2007.

D'ARAÚJO, Maria Cecília. **Um panorama da política de desenvolvimento de Vargas.** CPDOC Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/PoliticaDesenvolvimento>>. Acesso em 10 mai. 2014.

DEL PRIORE, Mary; VENANCIO, Renato. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Planeta do Brasil. 2010.

DI PIERRO, MARIA CLARA; JOIA, ORLANDO; RIBEIRO, VERA MASAGÃO. Visões da educação de jovens e adultos no Brasil. **In: Caderno CEDES**. Campinas, v. 21, n. 55, nov. 2001 .

DI PIERRO, Maria Clara. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 26, n. 92, oct. 2005.

DI PIERRO, Maria Clara. A educação de jovens e adultos no Plano Nacional de Educação: avaliação, desafios e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas , v. 31, n. 112, Sep. 2010. p. 939-959. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000300015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 aug. 2014.

FAURE, Edgar; HERRERA, Felipe; KADDOURA, Abdul-Razzak; LOPES, Henri; PETROVSKY, Arthur; RAHANEMA, Majid; WARD, Frederick Chamion. **Aprender a ser: la educación del futuro..** 3 ed. Madrid: Alianza Editorial, 1973 Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132984s.pdf> > . Acesso em: 31 jul. 2014.

FERRARO, Alceu Ravanello. **História inacabada do analfabetismo no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

FERRARO, Alceu Ravanello. **História inacabada do analfabetismo no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

FRANCO, Maria Amélia Santoro, GHEDIN, Evandro. **Questões de método na construção da pesquisa em educação**. São Paulo, SP: Cortez, 2008.

FRANCO, Maria Lura Puglisi Barbosa. Análise de conteúdo. 3 ed. Brasília: Liber Livro, 2008. (Série pesquisa; v. 6)

FREIRE, Paulo. **A alfabetização de adultos: é ela um quefazer neutro?** Educação & Sociedade, Campinas, v. 1, n. 1, p. 64-70, 1978.

FREIRE, Paulo. **Compromisso ético e compromisso político das autoridades e dos educadores**. Fazendo Escola, Uberaba, v. 4, n. 5, [199-?]

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura)

FREITAS, Marcos Cezar de; BICCAS, Maurilene de Souza. **História social da educação no Brasil (1926-1996)**. São Paulo: Cortez, 2009. (Biblioteca básica da história da educação brasileira; v. 3)

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 1993.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Perspectivas sociais e políticas da formação de nível médio: avanços e entraves nas suas modalidades. **Educação e Sociedade.** Campinas, v. 32, n. 116, Sept. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302011000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 jul. 2014.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte.** Brasília: UNESCO, 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 9 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991a.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 8 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991b.

HADDAD, S.; DI PIERRO, M. C. Escolarização de jovens e adultos. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 14, p. 108-130, 2000.

HADDAD, Sérgio (org.). **Educação de jovens e adultos no Brasil (1986-1998).** Brasília, DF: MEC/INEP/COMPED, 2002.

IBGE. **Características da população e dos domicílios: resultado do universo.** Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2014.

INEP. **Características do Saeb.** Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/caracteristicas-saeb>>. Acesso em 26 dez. 2014.

INEP. **O que é o Ideb.** Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb>. Acesso em: 26 dez. 2014.

LEROY, Noêmia Maria Inez Pereira. **O gatopardismo na educação: reformar para não mudar: "o caso de Minas Gerais".** Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1987, 168p.

LUCIO, Elizabeth Orofino. **Tecendo os fios da rede: o programa pró-letramento e a tutoria na formação continuada de professores alfabetizadores da educação básica.** Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, 2010.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** 2 ed.. Rio de Janeiro: EPU, 2013.

MACHADO, Lucília R. de Souza. Politecnia no ensino de 2º grau. In: SENE. **Politecnia no ensino médio.** São Paulo: Cortez/SENEB/MEC, 1991.

MACHADO, Uirá. Sociólogo e Fundador do PT afirma que Lula é mais privatista que FHC. Folha de São Paulo. São Paulo, out. 2013. Seção Política, Poder. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2010/10/815456-sociologo-e-fundador-do-pt-afirma-que-lula-e-mais-privatista-que-fhc.shtml>>. Acesso em 14 jul. 2014

MACHADO, Maria Margarida. A educação de jovens e adultos no Brasil pós-Lei nº 9.394/96: a possibilidade de constituir-se como política pública. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 82, p. 17-39, nov. 2009.

MALHEIROS, Bruno Taranto. **Metodologia da pesquisa em educação**. Rio de Janeiro: LTC, 2011. (Série Educação)

MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA. A Reconstrução Educacional do Brasil. In **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006.

MARX, Karl. **Capítulo inédito d'o capital**: resultados de produção imediato. Tradução M. Antonio Ribeiro. Porto: Publicações Escorpião, 1975. (Biblioteca Ciência e Sociedade, nº 12)

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro 1, v. 1, 7 ed.. São Paulo: DIFEL, 1982.

MARX, Karl. **O capital**. Tradução: Regis Barbosa & Flávio Kothe. Livro I. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Col. Os Economistas)

MARX, Karl. **concreto da economia política**. Tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MELO, Marcus André. Estado, Governo e Políticas Públicas. In: MICELI, S. (Org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. Ciência Política, Vol.III. São Paulo, Ed. Sumaré, Brasília, ANPOCS & CAPES, pp.59-100.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria Nacional de Educação Básica. **Programa nacional de alfabetização e cidadania**: marcos de referência. Brasília: MEC, 1990.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **O plano de desenvolvimento da educação**: razões, princípios e programas. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em 27 dez.2014.

MONARCHA, Carlos. Testes ABC: origem e desenvolvimento. **Boletim Academia Paulista de Psicologia**, São Paulo, v. 28, n. 1, jun. 2008. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-711X2008000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 07 nov. 2014.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Os sentidos da alfabetização. São Paulo: UNESP, 2000. (Encyclopaedia)

MORROW, R. A., TORRES, Carlos. A. Estado, globalização e políticas educacionais. In: BURBULES, N. C.; TORRES, C. A. **Globalização e educação**: perspectivas críticas. Tradução Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre: ArtMed, 2004, p. 27-44.

MULLER Pierre; SUNREL; Yves. **A análise das política públicas**. Tradução Agemir Bavarescos; Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2002.

NÓVOA, A. (org). O passado e o presente dos professores. In: NÓVOA, António. **Profissão professor**. Porto: Ed Porto, 1999.

NOSELLA, Paolo. Compromisso político e competência técnica: 20 anos depois. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 90, abr. 2005 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000100010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 11 mai. 2014.

NOUTRE EUROPE INSTITUTE JACQUES DELORS. **Jacques Delors**. Disponível em: <<http://www.notre-europe.eu/011016-2033-Jacques-Delors.html>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

OBSERVATÓRIO PNE. **Meta dos PNE – formação de professores**. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/15-formacao-professores>. Acesso em: 11 ago. 2014.

OFFE, Claus. Trabalho: a categoria chave da Sociologia? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, vol. 4, nº 10, 1989. Disponível em: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=227:rbcscs-10&catid=69:rbcscs&Itemid=399. Acesso em 08 abr. 2015.

OLIVEIRA, Francisco. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 21-28.

OLIVEIRA, Francisco. O avesso do avesso. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 369 a 376.

OLIVEIRA, Francisco. Assustaram os donos do poder, e isso foi ótimo. Entrevista a Ricardo Mendonça. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 09 nov. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/11/1368697-assustarem-os-donos-do-poder-e-isso-foi-otimo-diz-o-sociologo-chico-de-oliveira.shtml>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

OLIVEIRA, Kelly Araújo Valença. **Sergipe alfabetizado**. Mesa-redonda os desafios contemporâneos da educação de jovens e adultos (EJA). 7º Encontro de Formação de Professores (ENFOPE) e 8º Fórum Permanente de Inovação Educacional (FOPIE) - Educação Internacional. 2014. Universidade Tiradentes, Aracaju.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Paulo Freire e o nacionalismo-desenvolvimentista**. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

PAIVA. Um Século de Educação Republicana. In: **Pro-posições**. Campinas: UNICAMP, vol.1(2), julho/1990, p.7-18.

PAIVA, Vanilda Pereira. **História da educação popular no Brasil: educação popular e educação de adultos**. 6 ed. São Paulo: Loyola, 2003.

PAIVA, Jane; MACHADO, Maria Margarida; IRELAND, Timothy. **Educação de jovens e adultos: uma memória contemporânea, 1996-2004**. Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação/UNESCO, 2007.

PINHEIRO, Letícia. **A política externa independente durante o governo João Goulart**.

Disponível em:

<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/A_politica_externa_independente>. Acesso em: 14 mai. 2014.

PINTO, Aloylson Gregório de Toledo. **Valnir Chagas**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2010. (Coleção Educadores)

SACRISTÁN, José Gimeno. Consciência e acção sobre a prática como libertação profissional dos professores. In: NÓVOA, A. (org). **Profissão professor**. Porto: Ed Porto, 1991.

SADER, Emir (Org). 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

SAVIANI, Dermeval. Sobre a concepção de politécnia. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, Politécnico da Saúde Joaquim Venâncio, 1987 (trabalho apresentado durante o “Seminário Choque Teórico”, 2 a 4/12/87).

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 69, dec. 1999.

SAVIANI, Dermeval. **História da formação docente no Brasil: três momentos decisivos**. *Revista Educação*. v. 30, n. 2, 2005. Disponível em: <<http://coralx.ufsm.br/revce/revce/2005/02/r1.htm>>. Acesso em 28 jul.2014.

SAVIANI, Dermeval. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, oct. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0101-73302007000300027&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 aug. 2014.

SAVIANI, Dermeval. *Educação brasileira: estrutura e sistema*. 10. ed. Campinas: Autores Associados, 2008a.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2 ed. rev. e ampl. Campinas: Autores Associados: 2008b.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. 11 ed. Campinas: Autores Associados, 2008c. (Coleção educação contemporânea).

SAVIANI, Dermeval. Dermeval Saviani: "o pde está em cada escola". **Revista Gestão Escolar**. São Paulo, ed. 003, ago/set .2009.

SAVIANI, Dermeval. Organização da Educação Nacional: Sistema e Conselho Nacional de Educação, Plano e Fórum Nacional da Educação. **Revista de Ciência da Educação**. Campinas, Centro de Estudos Educação & Sociedade, v. 31, n. 112, p. 769-788, jul./set. 2010.

SCHEIBEL, Leda; DURLI, Zenilde. Curso de pedagogia no Brasil: olhando o passado, compreendendo o presente. **Educação em Foco**, ano 14 - n. 17, jul. 2011, p. 79-109.

SEED/SE. **Educação de jovens e adultos – EJA**. Disponível em: <<http://www.seed.se.gov.br/ded/eja.asp>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SESU/MEC. **Principais ações e programas de responsabilidade do Ministério da Educação no PPA 2012-2015**. Disponível em: http://mecsrv125.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12498&Itemid=820. Acesso em: 25 dez.2014.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de. EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, Jaqueline Luzia da. **Permanência e desempenho na EJA: um estudo sobre eficácia escolar no programa de educação de jovens e adultos do município do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

SNYDERS, Georges. **Escola, classe e luta de classes**. Tradução Maria Helena Albarran. 2 ed. Lisboa: Moraes Editores, 1981. (Coleção Psicologia e Pedagogia)

SOARES, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 25, apr. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782004000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 oct. 2014.

SOARES, Leôncio (org.). **Formação de educadores de jovens e adultos**. Belo Horizonte: Autêntica/SECAD-MEC/UNESCO, 2006.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, fev. 2003a. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 06 mai. 2013.

SOUZA, Celina. Introdução políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**. Salvador: UFBA, n° 39, p. 11-24, jul/dez, 2003b.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias** [online]. 2006, n.16 [citado 2013-05-06], pp. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 mai. 2013.

TAMAROZZI, Edna; COSTA, Renato Pontes. **Educação de jovens e adultos**. Curitiba: IESDE, 2009.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. **O trabalho docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Tradução João Batista Kreuch. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo. **Auditoria de natureza operacional no programa educação de jovens e adultos – alfabetização solidária**. TC nº 015.602/2002-0. Ministro Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Brasília, 2002.

TRIBUNAL DE CONTAS. **Relatório do segundo monitoramento natureza de operacional programa Brasil alfabetizado**. TC nº 006.555/2006-2. Fiscalis nº 36/2006. Ministro Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Brasília, 2004.

TRIBUNAL DE CONTAS. **Relatório do terceiro monitoramento de natureza operacional programa Brasil alfabetizado**. TC nº 006.555/2006-2. Fiscalis nº 36/2006. Ministro Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Brasília, 2007.

UNCME. **Estatuto**. Disponível em: <<http://www.uncme.com.br/upload/galeria/825/ESTATUTO%20UNCME.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre educação para todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. 1990. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2013.

UNESCO. Declaração Hamburgo: agenda para o futuro. **Conferência internacional de sobre a educação de adultos**. (V; 1997: Hamburgo, Alemanha). Brasília: SESI/UNESCO, 1999.

UNESCO. **Educação**: um tesouro a descobrir. Tradução José Carlos Eufrázio. São Paulo: Cortez, 1998.

UNESCO. **Educação para todos**: o compromisso de Dakar. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001.

UNESCO. **Alfabetização de jovens e adultos no Brasil**: lições da prática. Brasília: UNESCO, 2008.

UNESCO. **Relatório global sobre aprendizagem e educação de adultos**. Brasília: UNESCO, 2010a.

UNESCO. Marco de ação de Belém. **V Conferência Internacional sobre a Educação de Adultos**. Brasília: UNESCO, 2010c.

VÓVIO, Cláudia Lemos (ass.). **Alfabetização solidária**: projeto político pedagógico. São Paulo: Associação Alfabetização Solidária, 2006.

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista: GESTOR PBA

Instituição: Universidade Tiradentes

Mestranda Pesquisadora: Márcia Alves de Carvalho Machado

Orientadora: Prof. Dra. Ada Augusta Celestino Bezerra

Título: POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: o caso dos PBA e SEALF

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Geral: Analisar o Programa Brasil Alfabetizado, e em particular o Sergipe Alfabetizado, quanto ao processo de execução e aos resultados obtidos, à luz de uma abordagem sistemática das políticas públicas educacionais, considerando sua eficácia e efetividade.

Específicos:

- Compreender as configurações dessa política pública de educação de jovens e adultos no contexto do Estado brasileiro a partir de 2003.
- Caracterizar o Programa Brasil Alfabetizado implantado no âmbito federal e estadual quanto à sua eficácia na universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais.

IMPLEMENTAÇÃO

IDENTIFICAÇÃO

Nome

Cargo atual

Experiência com políticas públicas/programas de alfabetização

Experiência com políticas de Educação de Jovens e Adultos (EJA)

QUESTÕES

- 1) Quais os objetivos do Governo Federal em relação à alfabetização e à educação de jovens e adultos? Qual o papel do Estado nesse sentido? E da sociedade civil? Nesse contexto como se situa o PBA? Quais seus objetivos e principais ações?
- 2) Em 2007 o PBA foi reformulado, por qual motivo? Quais as principais mudanças que ocorreram?
- 3) No início de 2008 foram lançadas as Agendas Territoriais (AT) com quais objetivos? Elas têm tido impacto sobre a universalização da alfabetização da população de 15 anos e mais?
- 4) Aponte fatores que podem ser considerados como forças propulsoras e restritivas do desenvolvimento/gerenciamento do PBA nos Estados e Municípios?

- 5) Como fica a questão da autonomia dos Entes Executores nesse processo de descentralização? Esses Entes Executores limitam-se à União, aos Estados e Municípios ou contemplam o Terceiro Setor?
- 6) Existe uma relação da formação dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e tradutores-intérpretes de Libras do PBA com as políticas públicas de formação docente no âmbito nacional? Qual esta relação? Com que políticas esta formação está integrada? Por que não pensar a formação inicial e continuada dos bolsistas integrada a políticas dos cursos de pedagogia e/ou das demais licenciaturas, contribuindo também para estimular esta formação profissional e priorizando a formação nas Instituições de Ensino Superior?
- 7) Conforme a Resolução nº 52 de 11 de dezembro de 2013, entre as responsabilidades dos EEx consta: realizar seleção de alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas, e tradutores-intérpretes de Libras. De que forma esta tarefa executada em nível local é monitorada e avaliada pela DPEJA/SECADI? Embora os requisitos apontem, preferencialmente para o professor da rede pública, uma pesquisa realizada pelo TRANSEJA/UNIT/OBEDUC/CAPES/INEP no Semiárido sergipano, observou que em pelo menos 14 municípios a maioria dos bolsistas apenas possuía a conclusão do nível médio. Este é um quadro geral no Brasil ou pontual? Que seria necessário para mudar esta situação?
- 8) Os atuais Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao Programa Brasil Alfabetizado: Elementos para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores, publicados em abril de 2011, afirmam que as propostas de cursos de formação para os educadores da EJA tem incorporado a alfabetização. De que Cursos estão falando? De que forma acontece esta incorporação?
- 9) Uma das responsabilidades dos EEx, conforme a Resolução nº 52 de 11 de dezembro de 2013, é garantir que os voluntários alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e os tradutores-intérpretes de Libras participem efetivamente das etapas de formação inicial e continuada, qual deve ser o escopo de cada uma destas formações? Quanto à formação continuada, existe uma Matriz Curricular orientadora (Anexos VIII e IX da diretriz), e quanto à formação inicial, qual a orientação? O que é Formação Inicial no contexto do PBA? Por que se consideram 320 horas de regência em classe de turma de alfabetização como Formação Continuada? Trata-se de Regência devidamente assistida? E as condições de trabalho são asseguradas aos alfabetizadores? Como?
- 10) Por que a orientação para o egresso do PBA é preferencialmente o prosseguimento de estudos no PROJOVEM e não os cursos da EJA? Por que essa dicotomia? Há uma tendência de que toda a EJA tornar-se guiada pelo trabalho como princípio educativo?

Contato:

mac_machado@hotmail.com

Tel: 79-8818-7530

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista: GESTOR1 SEALF (2007-2013)

Instituição: Universidade Tiradentes

Mestranda Pesquisadora: Márcia Alves de Carvalho Machado

Orientadora: Prof. Dra. Ada Augusta Celestino Bezerra

Título: POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: O CASO DOS PROGRAMAS BRASIL ALFABETIZADO E SERGIPE ALFABETIZADO

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Geral: A investigação tem como objetivo geral analisar o Programa Brasil Alfabetizado, e em particular o Sergipe Alfabetizado, quanto ao processo de execução, em especial de formação de alfabetizadores e coordenadores, e aos resultados obtidos, à luz de uma abordagem sistemática das políticas públicas.

Específicos:

- Compreender as configurações dessa política pública de educação de jovens e adultos no contexto do Estado brasileiro a partir de 2003.
- Caracterizar o Programa Brasil Alfabetizado implantado no âmbito federal e estadual quanto à sua eficácia na universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais.

IMPLEMENTAÇÃO

IDENTIFICAÇÃO

Nome:

Cargo atual:

Cargo ocupado no SEALF:

Período de atuação no SEALF:

Experiência com políticas públicas/programas de alfabetização:

Experiência com políticas de Educação de Jovens e Adultos (EJA):

QUESTÕES

- 1) Qual a data de início do Sergipe Alfabetizado (SEALF)? Qual dispositivo legal, no âmbito do estado, que criou o SEALF? E como estava estruturado inicialmente? Durante sua gestão no SEALF, quais eram os objetivos da Secretaria de Estado da Educação de Sergipe (SEED-SE) em relação à alfabetização e à educação de jovens e adultos? Qual era o papel do Estado nesse sentido? E da sociedade civil?

- 2) Em 2007 o PBA foi reformulado, por qual motivo? Quais as principais mudanças que ocorreram?
- 3) No início de 2008 foram lançadas as Agendas Territoriais (AT) com quais objetivos? Qual tem sido o impacto delas sobre a universalização da alfabetização da população de 15 anos e mais?
- 4) Aponte fatores que foram considerados como forças propulsoras e restritivas do desenvolvimento/gerenciamento do PBA em Sergipe e nos municípios sergipanos?
- 5) Sob a ótica do SEALF quem eram os Entes Executores em Sergipe? Como se configurava a autonomia deles?
- 6) Durante sua gestão existiu alguma relação da formação dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e tradutores-intérpretes de Libras do PBA com as políticas públicas de formação docente no âmbito nacional? Qual era esta relação? Com que políticas a formação estava integrada? Por que não foi pensada a formação inicial e continuada dos bolsistas integrada a políticas dos cursos de pedagogia e/ou das demais licenciaturas, contribuindo também para estimular esta formação profissional e priorizando a formação nas Instituições de Ensino Superior?
- 7) Conforme as resoluções que regulavam as transferências de recursos, entre as responsabilidades dos EEx constava: realizar seleção de alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas, e tradutores-intérpretes de Libras. De que forma esta tarefa era executada em nível local e como era monitorada e avaliada pela DPEJA/SECADI? Embora os requisitos apontassem, preferencialmente para o professor da rede pública, uma pesquisa realizada pelo TRANSEJA/UNIT/OBEDUC/CAPES/INEP no Semiárido sergipano, observou que em pelo menos 14 municípios a maioria dos bolsistas apenas possuía a conclusão do nível médio. A partir de sua experiência no SEALF, o que é necessário para mudar esta situação?
- 8) Os princípios, diretrizes, estratégias e ações de apoio ao Programa Brasil Alfabetizado para a formação de coordenadores de turmas e de alfabetizadores, incorporavam a alfabetização. Através de que cursos? Como acontecia esta incorporação?

9) Uma das responsabilidades dos EEx, conforme as resoluções de transferência de recursos era garantir que os voluntários alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e os tradutores-intérpretes de Libras participassem efetivamente das etapas de formação inicial e continuada, qual era o escopo de cada uma destas formações? Quanto à formação continuada, Matriz Curricular orientadora, e quanto à formação inicial, qual era a orientação? O que é Formação Inicial no contexto do SEAL/PBA? Por que se consideravam 320 horas de regência em classe de turma de alfabetização como Formação Continuada? Tratava-se de Regência devidamente assistida? E as condições de trabalho eram asseguradas aos alfabetizadores na sua gestão? Como?

10) Por que a orientação para o egresso do PBA é preferencialmente o prosseguimento de estudos no PROJOVEM e não os cursos da EJA? Por que essa dicotomia? Há uma tendência de que toda a EJA tornar-se guiada pelo trabalho como princípio educativo, qual sua opinião sobre isso?

11) Registro de Observações Livres,

Contato:

mac_machado@hotmail.com

Tel: 79-8818-7530

APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista: GESTOR2 SEALF

Instituição: Universidade Tiradentes

Mestranda Pesquisadora: Márcia Alves de Carvalho Machado

Orientadora: Prof. Dra. Ada Augusta Celestino Bezerra

Título: POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: o caso dos PBA e SEALF

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Geral: Analisar o Programa Brasil Alfabetizado, e em particular o Sergipe Alfabetizado, quanto ao processo de execução e aos resultados obtidos, à luz de uma abordagem sistemática das políticas públicas educacionais, considerando sua eficácia e efetividade.

Específicos:

- Compreender as configurações dessa política pública de educação de jovens e adultos no contexto do Estado brasileiro a partir de 2003.
- Caracterizar o Programa Brasil Alfabetizado implantado no âmbito federal e estadual quanto à sua eficácia na universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais.

IMPLEMENTAÇÃO

IDENTIFICAÇÃO

Nome:

Cargo atual:

Experiência com políticas públicas/programas de alfabetização:

Experiência com políticas de Educação de Jovens e Adultos (EJA):

QUESTÕES

- 1) Quais os objetivos do Governo de Sergipe em relação à alfabetização e à educação de jovens e adultos? Qual o papel do Estado nesse sentido? E da sociedade civil? Nesse contexto como se situa o SEALF? Quais seus objetivos e principais ações?
- 2) Em 2007 o PBA foi reformulado, por qual motivo? Quais as principais mudanças que ocorreram, inclusive a nível de Sergipe?
- 3) No início de 2008 foram lançadas as Agendas Territoriais (AT) com quais objetivos? Elas têm tido impacto sobre a universalização da alfabetização da população de 15 anos e mais?

- 4) Aponte fatores que podem ser considerados como forças propulsoras e restritivas do desenvolvimento/gerenciamento do PBA no Estado e nos municípios sergipanos, no âmbito do SEALF.
- 5) Como fica a questão da autonomia dos Entes Executores diante do processo de descentralização?
- 6) Existe uma relação da formação dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e tradutores-intérpretes de Libras do PBA com as políticas públicas de formação docente no âmbito nacional? Qual esta relação? Com que políticas esta formação está integrada? No estado de Sergipe esta formação está integrada a alguma política local de formação docente? Por que não pensar a formação inicial e continuada dos bolsistas do PBA, no âmbito do SEALF, integrada a políticas dos cursos de pedagogia e/ou das demais licenciaturas, contribuindo também para estimular esta formação profissional e priorizando a formação nas Instituições de Ensino Superior?
- 7) Conforme a Resolução nº 52 de 11 de dezembro de 2013, entre as responsabilidades dos EEx consta: realizar seleção de alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas, e tradutores-intérpretes de Libras. De que forma esta tarefa é executada em nível local pelo SEALF e como é monitorada e avaliada pela DPEJA/SECADI? Embora os requisitos apontem, preferencialmente para o professor da rede pública, uma pesquisa realizada pelo TRANSEJA/UNIT/OBEDUC/CAPES/INEP no Semiárido sergipano, observou que em pelo menos 14 municípios a maioria dos bolsistas apenas possuía a conclusão do nível médio. O que seria necessário para mudar esta situação?
- 8) Os atuais Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao Programa Brasil Alfabetizado: Elementos para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores, publicados em abril de 2011, afirmam que as propostas de cursos de formação para os educadores da EJA tem incorporado a alfabetização. De que Cursos estão falando? De que forma acontece esta incorporação?
- 9) Uma das responsabilidades dos EEx, conforme a Resolução nº 52 de 11 de dezembro de 2013, é garantir que os voluntários alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e os tradutores-intérpretes de Libras participem efetivamente das etapas de formação inicial e continuada, qual é o escopo de cada uma destas formações? Quanto à formação continuada, existe uma Matriz Curricular orientadora (Anexos VIII e IX da diretriz), e quanto à formação inicial, qual a orientação? O que é Formação Inicial no contexto do PBA? Por que se consideram 320 horas de regência em classe de turma de alfabetização como Formação Continuada? Trata-se de Regência devidamente assistida? E as condições de trabalho são asseguradas aos alfabetizadores? Como?

10) Por que a orientação para o egresso do PBA é preferencialmente o prosseguimento de estudos no PROJOVEM e não os cursos da EJA? Por que essa dicotomia? Há uma tendência de que toda a EJA tornar-se guiada pelo trabalho como princípio educativo?

Contato:

mac_machado@hotmail.com

Tel: 79-8818-7530

APÊNDICE D – Roteiro de Entrevista: REPRESENTANTE UNCME

Instituição: Universidade Tiradentes

Mestranda Pesquisadora: Márcia Alves de Carvalho Machado

Orientadora: Prof. Dra. Ada Augusta Celestino Bezerra

Título: POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: o caso dos PBA e SEALF

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Objetivo Geral: A investigação tem como objetivo geral analisar o Programa Brasil Alfabetizado, e em particular o Sergipe Alfabetizado, quanto ao processo de execução, em especial de formação de alfabetizadores e coordenadores, e aos resultados obtidos, à luz de uma abordagem sistemática das políticas públicas.

Objetivos Específicos:

- Analisar as configurações dessa política pública de educação de jovens e adultos no contexto do Estado brasileiro a partir de 2003.
- Caracterizar o Programa Brasil Alfabetizado implantado no âmbito federal e estadual quanto à sua eficácia na universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais.

IMPLEMENTAÇÃO

IDENTIFICAÇÃO

Nome completo:

Entidade que representa:

Cargo atual:

Tempo de atuação na entidade:

QUESTÕES

- 1) Qual são os objetivos e a missão da UNCME com relação a sua representatividade na sociedade sergipana?
- 2) A UNCME acompanha e monitora as políticas públicas educacionais? De que forma acontece este acompanhamento e monitoramento?

- 3) Considerando a importância atribuída a educação, a UNCME tem se inserido em quais espaços de discussões sobre educação?
- 4) Qual a importância atribuída pela entidade à educação de jovens e adultos (EJA)?
- 5) A UNCME participa de algum programa ou ação no âmbito da EJA? Qual programa, a função da UNCME nesse e as ações desenvolvidas?
- 6) Qual concepção da UNCME sobre o Programa Brasil Alfabetizado (PBA)/ Sergipe Alfabetizado (SEALF)?
- 7) Existe alguma ação desenvolvida pela UNCME no âmbito do PBA? Mencione essa(s) ação(ões).
- 8) Em 2008 passaram a funcionar as Agendas Territoriais (AT), que tem entre seus objetivos a ação conjunta do poder público e da sociedade civil em favor da garantia do direito à educação da população jovem e adulta. Como se deu o processo de constituição da AT e escolha das entidades participantes? Qual a participação/função da UNCME nesse processo? Que ações já foram realizadas pela entidade em relação às AT desde então? Quais os pontos fortes e os fracos das AT?
- 9) Aponte fatores que são considerados como forças propulsoras e restritivas do acompanhamento e monitoramento da UNCME em relação a educação nacional e estadual.
- 10) Observações Livres

Contato:

mac_machado@hotmail.com

Tel: 79-8818-7530

APÊNDICE E – Roteiro de Entrevista: REPRESENTANTE FETASE

Instituição: Universidade Tiradentes

Mestranda Pesquisadora: Márcia Alves de Carvalho Machado

Orientadora: Prof. Dra. Ada Augusta Celestino Bezerra

Título: POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: o caso dos PBA e SEALF

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Objetivo Geral: A investigação tem como objetivo geral analisar o Programa Brasil Alfabetizado, e em particular o Sergipe Alfabetizado, quanto ao processo de execução, em especial de formação de alfabetizadores e coordenadores, e aos resultados obtidos, à luz de uma abordagem sistemática das políticas públicas.

Objetivos Específicos:

- Analisar as configurações dessa política pública de educação de jovens e adultos no contexto do Estado brasileiro a partir de 2003.
- Caracterizar o Programa Brasil Alfabetizado implantado no âmbito federal e estadual quanto à sua eficácia na universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais.

IMPLEMENTAÇÃO

IDENTIFICAÇÃO

Nome completo:

Entidade que representa:

Cargo atual:

Tempo de atuação na entidade:

QUESTÕES

- 1) Quais são os objetivos e a missão da FETASE com relação à sua representatividade na sociedade sergipana?
- 2) A FETASE acompanha e monitora as políticas públicas educacionais? De que forma acontece este acompanhamento e monitoramento?

- 3) Considerando a importância atribuída à educação, a FETASE tem se inserido em quais espaços de discussões sobre educação?
- 4) Qual a importância atribuída pela entidade à educação de jovens e adultos (EJA)?
- 5) A FETASE participa de algum programa ou ação no âmbito da EJA? Qual programa, a função da FETASE nesse e as ações desenvolvidas?
- 6) Qual concepção da FETASE sobre o Programa Brasil Alfabetizado (PBA)/Sergipe Alfabetizado (SEALF)?
- 7) Existe alguma ação desenvolvida pela FETASE no âmbito do PBA? Mencione essa(s) ação(ões).
- 8) Em 2008 passaram a funcionar as Agendas Territoriais (AT), que têm entre seus objetivos a ação conjunta do poder público e da sociedade civil em favor da garantia do direito à educação da população jovem e adulta. A FETASE participa ou já participou da AT? Como se dá esta participação?
- 9) Aponte fatores que são considerados como forças propulsoras e restritivas do acompanhamento e monitoramento da FETASE em relação à educação nacional e estadual.
- 10) Observações Livres

Contato:

mac_machado@hotmail.com

Tel: 79-8818-7530

ANEXO A – Carta de Anuência Secretaria de Estado da Educação

GOVERNO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
GABINETE DO SECRETÁRIO

CARTA DE ANUÊNCIA

**À DIRETORIA DE PESQUISA E EXTENSÃO/
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DA UNIVERSIDADE TIRADENTES**

Declaramos que é de nosso conhecimento e nossa concordância – em nome da **Secretaria de Estado de Educação**, quanto à participação das unidades escolares ou demais setores desta SEED-SE, nos projetos de pesquisas apresentados pelas mestrandas da UNIT: ANNE ROZELL DE OLIVEIRA e MÁRCIA ALVES DE CARVALHO MACHADO, nas áreas de **EDUCAÇÃO INCLUSIVA (SALAS DE RECURSOS OU MULTIFUNCIONAIS E FORMAÇÃO DOCENTE) E PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO (SEALF/PBA)**, em 2014, vinculadas ao Mestrado em Educação, na linha de pesquisa educação e formação docente.

Entendemos ser essa mais uma forma de buscar o estreitamento das relações do Mestrado em Educação com o Sistema Estadual de Ensino, em especial com gestores, professores e o alunado da educação pública, e à articulação ensino/pesquisa/extensão no Mestrado em Educação, de modo a contribuir na superação do analfabetismo e universalização da Educação Básica inclusiva e de qualidade que assegure aos sergipanos a formação de qualidade social.

Aracaju, SE, 06 de janeiro de 2014


SECRETÁRIO DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
BELIVALDO CHAGAS SILVA

ANEXO B – Portaria CEE nº 4.044 de 26 de junho de 2009



GOVERNO DE SERGIPE

PORTARIA Nº 4044 / 2009

De 26 de Junho de 2009

*Arquivado
DRE*

Considerando a importância da participação da sociedade na definição de políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos em todos os níveis de governo, de forma a contemplar reais necessidades dos alunos no que se refere a currículo, metodologia, avaliação, idade de ingresso, duração de cursos, criando possibilidades de práticas alternativas de ensino e de aprendizagem;

Institui Comissão Estadual de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos para articular a estruturação da Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e de Jovens e Adultos no Estado de Sergipe.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SERGIPE, no uso das suas atribuições legais e regulamentares, e

Considerando a importância da participação da sociedade na definição de políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos em todos os níveis de governo, de forma a contemplar reais necessidades dos alunos no que se refere a currículo, metodologia, avaliação, idade de ingresso, duração de cursos, criando possibilidades de práticas alternativas de ensino e de aprendizagem;

Considerando a necessidade de construção de políticas públicas de estado, articuladas e de qualidade para jovens e adultos, reconhecendo a intersetorialidade nos avanços da EJA e priorizando questões como a relação entre a EJA e o trabalho, a saúde, o meio ambiente, a cultura e a comunicação, ressaltadas as necessidades das diferentes faixas etárias;

Considerando a importância de se implementar ações afirmativas de gênero e geração de trabalho e renda que contribuam para a redução da desigualdade socioeconômica entre os educandos da Educação de Jovens e Adultos;

A.



GOVERNO DE SERGIPE

PORTARIA Nº 4044 / 2009
De 26 de junho de 2009

Considerando ainda a diversidade cultural e social como bandeira de luta para a promoção da igualdade e como subsídio na proposição de políticas públicas, face à história da sociedade de classes brasileira, hierárquica e autoritária,

RESOLVE:

Art. 1º - Fica instituída a Comissão Estadual para operacionalizar as Agendas territoriais de Desenvolvimento Integrado da Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos, composta por representantes da Secretaria de Estado da Educação SEED; Universidade Federal de Sergipe - UFS; Conselho Estadual de Educação - CEE; Sindicato dos profissionais da Educação do Município de Aracaju - SINDIPEMA; Fórum Permanente da Educação de Jovens e Adultos- FPEJA; Sistema "S"(SEST/SENAT; SENAC; SESI; SESC; SENAI); União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIMÉ; Comitê Estadual do Campo; Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos - MOVA Brasil; Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST; União dos Conselhos Municipais de Educação - UNCME; Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos - MOTU,

Art. 2º - Para integrar a Comissão de que trata esta Portaria, são designados os membros relacionados abaixo, devendo a referida Comissão ser presidida pelo representante da Secretaria de Estado da Educação - SEED, elencada no inciso I:

I. Secretaria de Estado da Educação/ SEED

Titular: José Genivaldo Martins RG. nº 858.751- SSP/SE

Suplente: Celina Oliveira Novaes Pinto RG. nº 123.214 - SSP/SE



GOVERNO DE SERGIPE

PORTARIA Nº 4044 / 2009

De 26 de junho de 2009

- II. Universidade Federal de Sergipe - UFS**
Titular: Maria José Nascimento Soares RG. nº 408.657 - SSP/SE
Suplente: Jovanka Praciano Idelburque Leal Sandes RG. nº 39369029-27- SSP/BA
- III. Conselho Estadual de Educação - CEE**
Titular: Ana Cristina Mendonça Andrade RG. nº 262.786 - SSP/SE
Suplente: Rosamaria de Farias Santos RG. nº 199.3194 - SSP/SE
- IV. Fórum Permanente de EJA**
Titular: Izabel Cristina Santos da Silva, RG. nº 315.783 - SSP/SE.
Suplente: Eloina Lima Alves RG. nº 162.238 - SSP/SE.
- V. Sindicato dos Profissionais de Educação do Município de Aracaju**
Titular: Maria Elba da Silva Rosa RG. nº 127.623 - SSP/SE
Suplente: Dulcirene Cardoso Tavares RG. nº 646.104 - SSP/SE
- VI. União Nacional dos Dirigentes Municipais**
Titular: Maria Suzana Santos RG. nº 746.904 - SSP/SE
Suplente: Simone Moura de Souza Almeida RG. nº 1284.738 - SSP/SE
- VII. Comitê Estadual da Educação do Campo**
Titular: Alcidéa Terezinha da Silva RG. nº 265.470 - SSP/SE
Suplente: Amarize Soares Cavalcante RG. nº 250.822- SSP/SE
- VIII. Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**
Titular: Gislene dos Santos Reis RG. nº 3.260.681-8 - SSP/SE
Suplente: Jaqueline Farias da Silva RG. nº 059653310 - SSP/BA
- IX. SEST/SENAT.**
Titular: Danielle Rodrigues Queirós RG. nº 946.615 - SSP/SE
Suplente: Maria das Graças Sta. Barbara Trindade RG. nº 931.381- SSP/SE



GOVERNO DE SERGIPE

PORTARIA Nº 4044 / 2009

De 16 de Junho de 2009

X. SENAC:

Titular: Paulo do Eirado Dias Filho RG nº 3265622-00 - SSP/SE
Suplente: Dayse Goes Prado RG. nº 894.774 - SSP/SE

XI .SESI:

Titular: Maria Rivanda de Souza Santana RG. nº 562.027- SSP/SE
Suplente: Hélia Santana Pinto Aragão RG. nº 711.791 - SSP/SE

XII. SESC

Titular: Edilma Barroso Novaes RG. nº 604.677- SSP/SE
Suplente: Viviane Santos Machado RG. nº 1.147.266 - SSP/SE

XIII. MOVA BRASIL:

Titular: Gilmar Pereira RG. nº 949.533- SSP/SE
Suplente: Ary Andrade Vieira RG. nº 3.074.719-8 - SSP/SE

XIV. União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

Titular: Agnaldo Pinheiro de Campos RG. nº 725.680 - SSP/SE
Suplente: Maria José Guimarães Vieira RG. nº 802.825 - SSP/SE

XV. Movimento Social Urbano

Titular: Wellington de Oliveira Santos RG. nº 310.665 - SSP/SE
Suplente: Vanessa Aguiar Borges RG. nº 1.759.710 - SSP/SE

XVI. Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos

Titular: Núbia Santana Bispo RG. nº 955.402 - SSP/SE
Suplente: José Marcos Simões RG. nº 7088741- SSP/PE

Art. 3º - Compete à Comissão as seguintes atribuições:

- I. elaborar o planejamento estratégico territorial e articulação entre as ações de Alfabetização e as de Educação de Jovens e Adultos, tendo como subsídios as informações e dados consolidados pelo Comitê Estadual de informações sobre Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos;
- II. validar os parâmetros, objetivos e procedimentos para coleta dos dados e informações sobre Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, de responsabilidade do Comitê Estadual;
- III. fomentar a criação de comitês gestores locais do Programa Brasil Alfabetizado em nível municipal;

Art. 4º - Os casos omissos serão submetidos à apreciação do Diretor do Departamento de Educação e validados pelo Secretário de Estado da Educação.




GOVERNO DE SERGIPE

PORTARIA Nº 4044 / 2009
De 26 de Junho de 2009

- IV. estabelecer interlocução junto à Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA);
- V. dar acompanhamento frequente às ações de Alfabetização e Educação de jovens, adultos e idosos no território;
- VI. manter articulação com o Conselho Estadual de Educação;
- Art. 4º - Caberá à Secretaria de Estado da Educação, fornecer as condições necessárias ao desenvolvimento das atividades da citada Comissão;
- Art. 5º - Os casos omissos serão submetidos à apreciação do Diretor do Departamento de Educação e validados pelo Secretário de Estado da Educação.

Aracaju, 26 de junho de 2009


PROF. DR. JOSÉ FERNANDES DE LIMA
Secretário de Estado da Educação