



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**PATRÍCIA FERNANDA DA COSTA SANTOS**

**PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO: impacto para as políticas públicas de  
educação de jovens e adultos em municípios do sertão paraibano**

**JOÃO PESSOA - PB  
2012**

**PATRÍCIA FERNANDA DA COSTA SANTOS**

**PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO: impacto para as políticas públicas de  
educação de jovens e adultos em municípios do sertão paraibano**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestre em Educação.

**ORIENTADOR: PROF. DR. TIMOTHY DENIS IRELAND**

**JOÃO PESSOA - PB  
2012**

S237p Santos, Patrícia Fernanda da Costa.

Programa Brasil Alfabetizado: impacto para as políticas públicas de educação de jovens e adultos em municípios do sertão paraibano / Patrícia Fernanda da Costa Santos. - João Pessoa, 2012.

178f. : il.

Orientador: Timothy Denis Ireland

Dissertação (Mestrado) – UFPB/CE

1. Educação de Jovens e Adultos - EJA. 2. Programa Brasil Alfabetizado - PBA. 3. Políticas Públicas.

UFPB/BC

CDU: 37-053.6/.8(043)

**PATRÍCIA FERNANDA DA COSTA SANTOS**

**PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO: impacto para as políticas públicas de  
educação de jovens e adultos em municípios do sertão paraibano**

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr. Timothy Denis Ireland  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB/PPGE/CE  
Orientador

Prof. Dra. Maria Margarida Machado  
Universidade Federal de Goiás – UFG/PPGE  
Examinadora

Prof. Dr. Luiz Gonzaga Gonçalves  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB/PPGE/CE  
Examinador

Prof. Dr. Erenildo João Carlos  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB/PPGE/CE  
Examinador

**JOÃO PESSOA - PB  
2012**

Dedico esta dissertação aos meus pais Demétrio Alves dos Santos e Noêmia Honorina da Costa Santos; ao meu companheiro Sérgio Brunet; aos homens e mulheres, cuja existência caracteriza a verdadeira luta pela constituição de políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos.

## AGRADECIMENTOS

Agradecer é um ato de reconhecimento que os povos antigos nos ensinaram. Os mais velhos reverenciam as divindades seja no momento de alegria ou tristeza. Agradecer nesse sentido é reconfortar a alma, com lembranças, com histórias, com momentos de aprendizagens. Ao finalizar este trabalho, vejo-me referendando a cada ato de agradecimento; à amizade, à dedicação, às descobertas, às lágrimas, aos olhos cansados. Vejo-me sorrindo por ter ao que e a quem agradecer.

Ao meu orientador Timothy Denis Ireland, por todo apoio, atenção, conselhos, orientações teóricas e metodológicas dedicadas em favor da construção desse trabalho pela contribuição no percurso investigativo com a marca de sua experiência no difícil desenvolvimento de políticas públicas para a EJA.

Aos amigos e companheiros de luta Eduardo Jorge e Jalmira Damasceno pela contribuição ao trabalho, pelo companheirismo, pela presença e ombro amigo nas horas mais difíceis.

Aos meus colegas da Turma 30 do mestrado pelas aprendizagens, debates, leituras e partilhas que vivenciamos.

A minha querida amiga Arilu e Tarcísio, joias preciosas, amizades consolidadas durante a travessia do mestrado e que ficaram para vida.

A Valdenice pelo encorajamento, pela escuta atenta, por sempre acreditar que seria possível e ter sempre uma palavra amiga nos momentos mais difíceis.

Aos companheiros Francisco, Héllida, Cláudia, Maria José pela troca de experiência e companhia fraterna.

Aos secretários, coordenadores, equipes das secretarias dos municípios da 9ª Gerência Regional de Ensino pela acolhida e disponibilidade em participar e contribuir com essa pesquisa.

Ao meu companheiro Sérgio Brunet pelo apoio, presença e compreensão em todo processo.

*“O senhor... mire, veja: o mais importante e bonito, do mundo, é isto: que as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas - mas que elas vão sempre mudando. Afinam ou desafinam, verdade maior. É o que a vida me ensinou.”*

*(Guimarães Rosa)*

## RESUMO

O presente trabalho compreende um estudo de natureza qualitativa e quantitativa, baseado em pesquisa bibliográfica, documental e de campo, realizada em quinze municípios da 9ª microrregião do sertão paraibano. O objeto da investigação é analisar o impacto do Programa Brasil Alfabetizado (PBA) para as políticas públicas da Educação de Jovens e Adultos (EJA) nesses municípios. A pesquisa busca compreender quais as perspectivas que norteiam as políticas públicas para EJA caracterizando sua oferta e articulação com o PBA na perspectiva de garantir a continuidade para os egressos do referido Programa. Para tanto, buscaram-se estudos já empreendidos sobre o PBA, documentos que normatizam as ações de alfabetização e oferta da EJA pelas redes estadual e municipal, dados estatísticos tendo por base o Censo Escolar (série histórica de 2003 a 2010), evidenciando as matrículas desta modalidade nos quinze municípios. A pesquisa de campo objetivou coletar informações através de gestores locais (secretários e coordenadores municipais da EJA) por meio de entrevistas semiestruturadas. A partir da análise constatou-se que o PBA vem apresentando possibilidades de planejamento, sistematização e instrumentalização para as políticas públicas municipais. Como aspecto negativo destacamos que a oferta das turmas de alfabetização pelo PBA vem inibindo a oferta da alfabetização na modalidade EJA pelas redes de ensino (municipal e estadual) dos municípios pesquisados. No tocante à articulação entre a demanda oriunda do PBA e a oferta de escolarização nas redes estadual e municipal de ensino, aponta-se a ausência de uma política educacional efetiva, formulada com base nas especificidades da EJA, enquanto modalidade do ensino fundamental. As análises estão fundamentadas, dentre outros, em autores como Arretche (2000), Arroyo (2005, 2007), Azevedo (2004), Carnoy (1994), Ireland (2009, 2012), Fávero (2011), Freire (1996, 2011), Machado (2009, 2011), Minayo (2005, 2009).

**Palavras-chave:** Educação de Jovens e Adultos. Programa Brasil Alfabetizado. Políticas públicas.



## ABSTRACT

This report is based on both qualitative and quantitative data resulting from bibliographical, documental and fieldwork research carried out in fifteen municipalities in the 9th Micro-region of the backlands (sertão) of the State of Paraíba. The research analyses the impact of the Literate Brazil Programme (PBA) on public policy for youth and adult education (YAE) in these municipalities. It seeks to understand what perspectives guide public policy of Youth and Adult education, characterizing its provision and linkages with the Literacy Programme with a view to guarantee continuity of studies for those concluding PBA. To that end, studies on PBA, documents which regulate literacy activities and the provision of YAE by the state and municipal systems, statistical data from the School Census (*Censo Escolar*) (the historical series 2003-2010) which register enrolments in this modality in the 15 municipalities, were consulted. Fieldwork was undertaken to collect information from local managers (municipal secretaries and coordinators of AYE) using semi-structured interviews. On the basis of our analysis, we conclude that the Literate Brazil Programme introduces possibilities for the planning, systematization and instrumentalization of municipal public policy. On the negative side, we point to the fact that the provision of literacy classes by PBA has inhibited the provision of adult literacy classes by the school networks (state and municipal) in the municipalities under study. With regard to the linkage between the demand produced by PBA and the provision of schooling by the state and municipal systems of education, we point to the absence of an effective educational policy formulated on the basis of the specificities of YAE as a modality of primary education. Our analysis is based on the following authors, amongst others: Arretche (2000), Arroyo (2005, 2007) Azevedo (2004), Carnoy (1994), Ireland (2009, 2012), Fávero (2011), Freire (1996, 2011), Machado (2009, 2011), Minayo (2005, 2009).

**Key words:** Youth and Adult Education. Literate Brazil Programme. Public policy.

## LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO 1</b> – Trabalhos mapeados no banco de teses da capes – Programa Brasil Alfabetizado .....	49
<b>QUADRO 2</b> – Programa Brasil Alfabetizado (2003) .....	94
<b>QUADRO 3</b> – Programa Brasil Alfabetizado – Estrutura 2004 .....	98
<b>QUADRO 4</b> – Decretos normatizadores do Programa Brasil Alfabetizado (2003, 2005, 2007) .....	103
<b>QUADRO 5</b> – Programa Brasil Alfabetizado – Estrutura 2007.....	105
<b>QUADRO 6</b> – Programa Brasil Alfabetizado – Estrutura 2010 .....	113-114

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>FIGURA 1 - Mesorregiões geográficas do Estado da Paraíba .....</b>	<b>36</b>
<b>FIGURA 2 - Mapa das microrregiões do Estado da Paraíba .....</b>	<b>37</b>
<b>FIGURA 3 –Mapa da 9ª Microrregião Geográfica com sede em Cajazeiras .....</b>	<b>38</b>
<b>FIGURA 4 - Diagrama histórico dos municípios da 9ª GRA .....</b>	<b>42</b>
<b>DIAGRAMA 1 – Organograma da Pesquisa .....</b>	<b>59</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1</b> – Dados gerais sobre o analfabetismo no Brasil – Censo 2010 .....	21
<b>GRÁFICO 2</b> – Distribuição de recursos federais para alfabetização de jovens e adultos, por ano e tipo de entidade (2002 – 2006) .....	32
<b>GRÁFICO 3</b> - Perfil ocupacional dos entrevistados .....	133
<b>GRÁFICO 4</b> - Tempo de experiência no cargo em que ocupa .....	133
<b>GRÁFICO 5</b> - Formação dos entrevistados .....	134

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b> – Distribuição de turmas do PBA por localização geográfica.....	33
<b>TABELA 2</b> – Crescimento da população do Estado da Paraíba comparada a Região Nordeste e Brasil – Censo 2000/2010.....	35
<b>TABELA 3</b> – Crescimento populacional dos municípios da 9ª GRA (1990/2000/2010) .....	39
<b>TABELA 4</b> – Índice de Pobreza e Desigualdade e Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios da 9ª GRA.....	120
<b>TABELA 5</b> – Taxa de analfabetismo dos municípios da 9ª GRA (2000/2010) .....	121
<b>TABELA 6</b> – Série histórica das matrículas na EJA (rede estadual e municipal) – 9ª GRA Alfabetização e 1ª a 4ª série (1º segmento) .....	142
<b>TABELA 7</b> - Série histórica das matrículas na EJA (rede estadual e municipal) – 9ª GRA - Alfabetização e 1ª a 4ª série (1º segmento) -2003/2006/2007/2010 .....	143
<b>TABELA 8</b> – Série histórica das matrículas na EJA (rede estadual e municipal) – 9ª GRA Alfabetização e 1ª a 4ª série (1º segmento) .....	143

## LISTA DE SIGLAS

**AECID** – Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

**AJA** – Alfabetização de Jovens e Adultos

**ANPED** – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

**APL** – Alfabetização em Primeira Laje

**CAPES** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

**CEB** – Câmara de Educação Básica

**CDHC** – Centro Dom Hélder Câmara

**CEAAL** – Conselho de Educação de Adultos da América Latina

**CEALE** – Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita

**CF** – Constituição Federal

**CNA** – Comissão Nacional de Alfabetização

**CNAEJA** – Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos

**CNE** - Conselho Nacional de Educação

**CNI** – Conferência Nacional da Indústria

**CNPq** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

**CONAE** – Conferência Nacional de Educação

**CONAEJA** – Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos

**CONFINTEA** – Conferência Internacional de Educação de Adultos

**CREFAL** – Centro de Cooperação Regional para a Educação de Adultos na América Latina  
Caribe

**DEJA** – Departamento de Educação de Jovens e Adultos

**DPAEJA** - Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos

**EEx** - Ente Executor

**EJA** – Educação de Jovens e Adultos

**ENEJA** – Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos

**EPT** – Educação para Todos

**FAE** – Faculdade de Educação

**FAMUP**- Federação das Associações de Municípios da Paraíba

**FHC** – Fernando Henrique Cardoso

**FISC** – Fórum Internacional da Sociedade Civil

**FME** – Fórum Mundial de Educação

**FME** – Fórum Municipal de Educação

**FNDE** – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

**FUNDEB** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

**FUNDEF** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

**GEEJA** – Gerência Executiva de Educação de Jovens e Adultos

**GEEMPA** - Grupo de Estudos Educacionais Metodologia Pesquisa e Ação

**GRA** – Região Geoadministrativa

**GRALE** – Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos

**GRE** – Gerência Regional de Ensino

**IALLA** – Academia Internacional de Incidência em Políticas Públicas de Educação de Adultos

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IBEAC** - Instituto Brasileiro de Estudos de Apoio Comunitário Queiroz Filho

**ICAE** – Conselho Internacional de Educação de Adultos

**IDEB** – Instituto de Desenvolvimento da Educação Básica

**IDEME** - Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual

**IDH** - Índice de Desenvolvimento Humano

**INAF** - Indicador de Alfabetismo Funcional

**INEP** – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

**IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**IPTU** - Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana

**LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

**LIBRAS** - Língua Brasileira de Sinais

**MEC** – Ministério da Educação

**MNFEJA** - Movimento Nacional dos Fóruns Estaduais de EJA

**MOVA** – Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos

**MEB** - Movimento de Educação de Base

**NMS** - Novo Movimento Social

**ODM** – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

**ONGS** – Organizações Não-Governamentais

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**OSCIP** – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

**PAR** – Plano de Ações Articuladas

**PAS** - Programa Alfabetização Solidária

**PBA** – Programa Brasil Alfabetizado

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PDDE** - Programa Dinheiro Direto na Escola

**PDE** – Plano de Desenvolvimento da Educação

**PDE** – Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE – Escola)

**PEE** – Plano Estadual de Educação

**PEEJA** – Plano Estratégico de Implantação ou Fortalecimento da Educação de Jovens e Adultos

**PEZP** – Projeto Escola Zé Peão

**PME** – Plano Municipal de Educação

**PNAD** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

**PNE** – Plano Nacional de Educação

**PNLA** - Programa Nacional do Livro Didático para Alfabetização de Jovens e Adultos

**PNLD/EJA** - Programa Nacional do Livro Didático para Educação de Jovens e Adultos

**PNUD** - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**POB** - Programa Olhar Brasil

**PPALFA** – Plano Plurianual de Alfabetização

**PPE** - Projeto Principal de Educação

**PPGE** – Programa de Pós-Graduação

**PPP** – Projeto Político Pedagógico

**PRELAC** - Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe

**PNAC** - Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania

**RDH** - Relatório de Desenvolvimento Humano

**SBA** – Sistema Brasil Alfabetizado

**SciELO** - Scientific Electronic Library Online

**SECAD** – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

**SECADI** – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão

**SECRIE** – Secretaria de Inclusão Educacional

**SEDUC** – Secretaria de Educação do Estado da Paraíba

**SEE** – Secretaria Estadual de Educação

**SEEA** – Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo

**SGB** - Sistema de Gerenciamento de Bolsas



**SINTRICOM** – Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção Civil e do Mobiliário de João Pessoa/PB

**SME** – Secretaria Municipal de Educação

**TST** – Tijolo sobre Tijolo

**UFMG** – Universidade Federal de Minas Gerais

**UFPB** – Universidade Federal da Paraíba

**UIL** – Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida

**UNCME** - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

**UNESCO** – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**UNIDME** – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

**UNIRIO** - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

**UNLD** – United Nations Literacy Decade

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	20
1.1	Delimitando o objeto de estudo: sobre o desejo de conhecer mais.....	24
1.1.1	Programa Brasil Alfabetizado .....	29
1.2	Contextualização do lócus da pesquisa.....	34
1.3	Origem e povoamento da mesorregião do sertão paraibano .....	39
<b>2</b>	<b>CAMINHOS METODOLÓGICOS</b> .....	43
2.1	Fase exploratória: o que já foi pesquisado, sistematizado e divulgado sobre o PBA? .....	47
2.2	ANÁLISE documental: o que os documentos oficiais dizem sobre o tema? .....	52
2.3	Tratamento e organização das entrevistas .....	60
2.3.1	Transcrição .....	60
2.3.2	Texto de referência .....	60
2.3.3	Tematização.....	61
2.4	Perspectivas teóricas de análise .....	61
2.4.1	Estado e Educação .....	62
2.4.2	Sociedade civil.....	63
2.4.3	Políticas públicas .....	65
<b>3</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL</b> .....	67
3.1	Revisando conceitos e articulando atores em busca de uma política integrada para EJA..	69
3.2	Cenários em mudança: definindo responsabilidades em busca de uma política integrada para EJA .....	77
3.3	A educação de jovens e adultos como política de Estado e o papel da sociedade civil.....	85
3.4	Políticas públicas para EJA na atualidade e o Movimento Nacional dos Fóruns .....	90
<b>4</b>	<b>O PBA E O PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE: uma análise a partir das resoluções</b> .....	92
4.1	O PBA e a perspectiva de “erradicação do analfabetismo”.....	92
4.2	O PBA e a diversidade como princípio da educação para todos .....	96
4.3	O PBA e o princípio da continuidade para EJA .....	102
4.4	O PBA e a Agenda Territorial da EJA como perspectiva de uma política integrada .....	109
<b>5</b>	<b>O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EJA NOS MUNICÍPIOS DA 9ª MICRORREGIÃO DO SERTÃO PARAIBANO</b> .....	117
5.1	EIXOS TEMÁTICOS PARA ANÁLISE .....	118
5.2	ASPECTOS DO CONTEXTO COMPLEXO DOS MUNICÍPIOS.....	119
5.3	ASPECTOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DOS MUNICÍPIOS .....	127

5.3.1	Perfil dos entrevistados.....	132
5.4	ASPECTOS DO FUNCIONAMENTO DO PBA/EJA NOS MUNICÍPIOS.....	135
5.5	ASPECTOS DO PERFIL E PERMANÊNCIA DO ALUNO EM SALA.....	141
6	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	149
	REFERÊNCIAS .....	156
	APÊNDICES .....	175
	ANEXOS.....	178

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil o analfabetismo e a baixa escolarização da população se constituem, historicamente, como corolário das desigualdades que caracterizam a formação e desenvolvimento econômico, social e cultural do país, processo excludente para pobres, negros, mulheres, idosos, população que reside no campo, deficientes, entre outros grupos desprovidos das condições favoráveis quanto ao acesso e permanência na escola, nuances da negação ao direito à educação. Como construção histórica e complexa, tratar-se-á essa realidade discutindo as políticas públicas para educação de jovens e adultos nos últimos vinte anos.

Na tessitura dessa problemática serão apresentados dados que caracterizam essa conjuntura, colocando em relevo suas contradições. O relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>1</sup> de 2011 aponta que o Brasil possui Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0.718. Com esse indicador compõe o grupo de países do mundo que possuem IDH elevado<sup>2</sup>, ao comparar esse resultado com o mesmo índice brasileiro registrado na década de 1980, que foi de 0.549, percebendo-se avanços.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), através do Censo 2010, indicam que o nível educacional da população brasileira aumentou. Na última década, o percentual de pessoas com 10 anos ou mais de idade, não escolarizadas ou com o ensino fundamental incompleto, caiu de 65,1% para 50,2%; as matrículas na educação profissional cresceram 74,9% entre 2002 e 2010. Ainda segundo dados oficiais do último Censo, o total de pessoas com um curso superior completo subiu de 4,4% para 7,9%.

Todavia, nem todos os matizes da atual conjuntura brasileira são otimistas. Os números apresentados convivem com grandes desigualdades econômicas, sociais e culturais, consequências do acúmulo do capital privado, do elevado índice de pobreza, do desemprego, do desrespeito aos direitos fundamentais como saúde, educação, entre outros.

Dentre os muitos aspectos que caracterizam essas desigualdades, destaca-se a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais que, segundo Censo 2010, está em 9,6%, ou seja, em números absolutos, são 13,9 milhões de brasileiros analfabetos; dentre esses, 23,2% reside no campo. Comparando as cinco regiões brasileiras, o Nordeste lidera os índices,

---

<sup>1</sup> Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH). O tema da versão 2011 é: Sustentabilidade e equidade - um futuro melhor para todos.

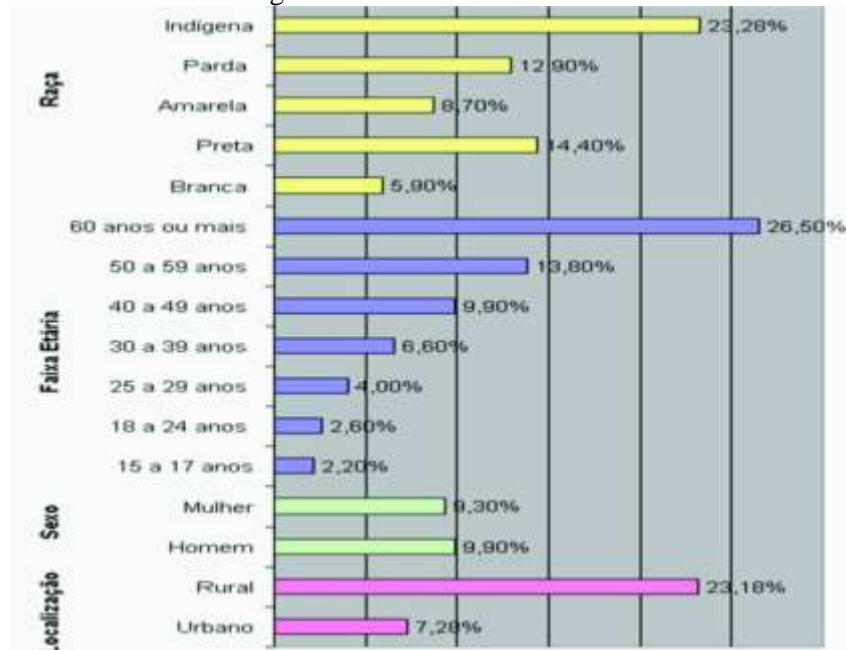
<sup>2</sup> O IDH é um indicador composto por: índice de educação (taxa de alfabetização de pessoas com 15 anos ou mais de idade e taxa de escolarização); longevidade (expectativa de vida ao nascer); renda (PIB per capita por pessoa do país). Os países são classificados em quatro grupos: países com desenvolvimento humano muito elevado; países com desenvolvimento humano elevado; países com desenvolvimento humano médio; e países com desenvolvimento humano baixo.

concentrando 19,1% dos analfabetos do país. O estado da Paraíba possui 21,9% da sua população de 15 anos ou mais analfabeta, sendo um dos três estados da região que concentra as maiores taxas, seguido pelo Piauí com 22,9% e por Alagoas com 24,3%.

No Brasil, entre a população de 10 a 14 anos, 3,9% não sabem ler e escrever quando, segundo a reestruturação do ensino fundamental (Lei nº 11.274/96), o ideal é que, no máximo, aos oito anos todas as crianças já estejam alfabetizadas. A taxa de analfabetismo nessa faixa etária e os dados gerais apresentados, além de representarem as intercorrências da sociedade brasileira, atestam as ineficiências da escola em alfabetizar as crianças.

No que concerne à diversidade que caracteriza a população brasileira, as taxas de analfabetismo adulto apresentam nuances contundentes do abismo existente entre os grupos sociais, considerando as dimensões étnica, geracional, de gênero e geográfica. O perfil populacional apresentado no Gráfico 1 representa a perpetuação de injustiças históricas no tocante ao direito e acesso à educação, disparidades que também se refletem no plano econômico, cultural e social, realidade consoante com o modelo econômico de exploração que marcou o desenvolvimento do Brasil.

**GRÁFICO1 - Dados gerais sobre o analfabetismo no Brasil – Censo 2010**



Fonte: MEC/SECADI, 2012<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Apresentação da Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (DPAEJA) do Ministério da Educação (MEC) e Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI). Balanço PBA, janeiro de 2012. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/node/2419>> Acesso em: 04 mai. 2012. No primeiro semestre de 2011, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), criada em 2004, passa por uma reestruturação incorporando os Programas de educação inclusiva sendo renomeada como Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI).

Analisando-se a dimensão étnica (Gráfico 1), os dados ratificam que as taxas de analfabetismo concentram maior percentual entre as pessoas que se autodeclaram indígenas (23,28%), pretas (14,40%) ou pardas (12,90%). Quanto à faixa etária, as porcentagens estão concentradas, de forma incontestável, na população de 50 anos ou mais, ou seja, esse grupo etário concentra 40,3% dos analfabetos, geograficamente residindo no campo (23,18%), em condições socialmente desfavoráveis.

Corroborando com esses dados, os estudos de Ireland (2012) indicam uma nítida correlação entre analfabetismo e níveis de renda. Seus estudos relatam que, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2006, entre as famílias mais pobres da região Nordeste, o índice de analfabetismo era 20 vezes maior que entre as famílias mais ricas. Nessa perspectiva, os dados apontam para existência de uma relação intrínseca entre pobreza e analfabetismo. “Essa associação fica ainda mais evidente em um país com acentuada concentração de renda, como é o caso do Brasil.” (GALVÃO; DI PIERRO, 2007, p. 62).

Paradoxalmente a essa realidade vive-se a revolução da microeletrônica. As novas tecnologias da comunicação proporcionam a transmissão de informações em tempo real, transpondo barreiras entre as nações, em que as informações escritas ou visuais permeiam nosso cotidiano, ou seja, um contexto em que o domínio da leitura e da escrita é ferramenta imprescindível para o convívio na sociedade do conhecimento.

Reforçando o argumento quanto às contradições que caracterizam a sociedade brasileira frente ao contexto mundial, elegendo o analfabetismo como arquétipo dessa realidade,

É suficiente lembrar que ingressamos no terceiro milênio com novas demandas de formação e de conhecimento requeridas pelas mudanças sociais em curso, sem sequer termos assegurado o direito à escolarização fundamental de qualidade para a maioria da população, o que exemplifica tanto a permanência como o agravamento dos níveis da desigualdade social historicamente imperantes entre nós (AZEVEDO, 2004, p. 7 - 8).

Em consonância com os estudos da autora, reforça-se que neste cenário a alfabetização<sup>4</sup> é a primeira etapa para o acesso à informação escrita e em níveis de educação

---

Em 2012, segundo Decreto Nº 7.690 de 2 de março de 2012, passa a ser composta da Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena, e para as Relações Étnico-raciais; Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos; Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania; Diretoria de Políticas de Educação Especial; e Diretoria de Políticas de Educação para a Juventude.

<sup>4</sup> Considera-se a alfabetização como etapa inicial da EJA. Ao longo do texto destaca-se essa etapa em relação à EJA enfatizando as ações do Programa Brasil Alfabetizado. Quando mencionada a EJA, enquanto

mais elevados, sendo também um direito subjetivo expresso na Constituição Federal (CF) de 1988.

Frente às questões explicitadas, a Educação de Jovens e Adultos (EJA), com destaque para alfabetização, tem sido tema de debates nacionais e internacionais, a partir de conferências<sup>5</sup> que culminam em acordos celebrados entre nações de todo mundo. Todavia há profundas diferenças que distinguem a realidade dos países do norte e do sul<sup>6</sup> no tocante ao quadro geral da EJA, ou seja, enquanto o Brasil está às voltas com altas taxas de analfabetismo, países da Europa discutem a educação de adultos na perspectiva da qualificação profissional para as novas exigências do mercado.

Assim, ao problematizar o analfabetismo na sociedade brasileira é importante acentuar/destacar a educação enquanto direito constitucional e também sua dimensão temporal (por toda a vida), concepção já consolidada na Declaração de Hamburgo<sup>7</sup> em contraposição ao preconceito em relação ao analfabeto, na medida em que as visões<sup>8</sup> sobre a pessoa que não sabe ler e escrever não caminharam (ou ainda não caminham) em uma única direção. Como exemplo, cita-se a perspectiva atual dos jovens e adultos não alfabetizados como sujeitos de direitos que se contrapõem diametralmente a uma visão anacrônica do analfabeto visto como “cego, surdo e irracional.” (GALVÃO; DI PIERRO, 2007).

Ainda segundo as autoras, esses descaminhos quanto à representação social da pessoa que não sabe ler e escrever, caracterizada de maneira disforme em cada período histórico brasileiro, influenciaram diretamente as ações promovidas (como também as que não foram realizadas) para este público, priorizando, muitas vezes, os interesses econômicos em detrimento aos interesses sociais que perpassaram cada etapa de desenvolvimento da sociedade brasileira.

Considerando-se a problematização exposta, esta dissertação se insere nos estudos e pesquisas sobre a EJA, mais especificamente no cerne do debate atual, que é a promoção e fortalecimento de políticas públicas para essa área, historicamente contemplada com ações pontuais e descontínuas por parte do poder público.

Desvelar os caminhos empreendidos pelas ações de alfabetização, Programa Brasil Alfabetizado (PBA), propostas pelo Governo Federal, e analisar como estas vêm se

---

escolarização, compreende-se a seguinte estruturação: 1º segmento - Alfabetização, Ciclo I (1ª e 2ª série), Ciclo II (3ª a 4ª série), 2º segmento - Ciclo III (5ª e 6ª série), Ciclo IV (7ª e 8ª série) e Ensino Médio.

<sup>5</sup>Este aspecto será trabalhado no capítulo II.

<sup>6</sup>Conferir: SANTOS; MENESES (org.), 2010.

<sup>7</sup>Declaração de Hamburgo: Agenda para o futuro. Documento final da V Conferência Internacional de Educação de Adultos, Hamburgo - Alemanha, 2007.

<sup>8</sup> GALVÃO, Ana Maria de Oliveira; DI PIERRO, Maria Clara. Preconceito contra o analfabeto. São Paulo: Cortez, 2007 (Coleção Preconceitos, v. 2).

harmonizando (ou não) com a oferta de continuidade, são objetivos na constituição desta pesquisa, cujo norte é a seguinte questão: *qual o impacto do PBA para as políticas públicas de EJA em municípios do sertão paraibano?*

No próximo tópico, delimitar-se-á o objeto de estudo como também a aproximação com o mesmo, buscando relacionar a problemática explicitada ao percurso da pesquisa e ao lócus de estudo. Antecipadamente, alerta-se que esse processo não foi linear. Foram idas e voltas, certezas e incertezas que possibilitaram o caminho (que pode não ser o ideal), mas foi o possível neste momento.

### 1.1 DELIMITANDO O OBJETO DE ESTUDO: SOBRE O DESEJO DE CONHECER MAIS

Partindo da compreensão de que toda prática de pesquisa está imbuída das vivências do pesquisador, a escolha por este objeto de estudo - *Impacto do PBA para as políticas públicas da EJA em municípios do sertão paraibano* - tem sua gênese na trajetória de vida da autora<sup>9</sup>, na formação no Curso de Pedagogia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e no exercício profissional na educação, em especial, na EJA.

Nessa área, somam-se experiências como alfabetizadora no Projeto Escola Zé Peão (PEZP)<sup>10</sup>, professora do 1º segmento da EJA<sup>11</sup>, coordenadora pedagógica do PEZP<sup>12</sup>, formadora, supervisora escolar, tendo como fio condutor dessa caminhada a militância, o compromisso social.

O contato mais direto com o PBA começa na atuação, como formadora, em cursos de formação inicial para alfabetizadores das turmas oferecidas pela Gerência Executiva de Educação de Jovens e Adultos (GEEJA), mantidas pela Secretaria Estadual de Educação (SEE) no ano de 2005. Enquanto membro do Fórum de EJA da Paraíba, houve participação em encontros estaduais nos quais o referido programa foi tema de debate. Discutiam-se, entre outras questões, a oferta de turmas, sem planejamento e interlocução com as redes municipal

<sup>9</sup> Sertaneja, natural de São Bento – PB.

<sup>10</sup> Criado em 1990, o PEZP caracteriza-se como um projeto de extensão desenvolvido através de uma parceria entre a UFPB e o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção e Mobiliário de João Pessoa/PB (SINTRICOM). Como proposta educativa visa a contribuir com a alfabetização e elevação da escolaridade do aluno trabalhador, utilizando o próprio local de trabalho (canteiros de obra) como espaço para o desenvolvimento das atividades pedagógicas. No desenvolvimento de suas ações, contribui com a formação de professores para atuarem na educação de jovens e adultos (estudantes dos diferentes cursos de licenciatura da UFPB – Campus I) oferecendo estágio e acompanhamento pedagógico aos graduandos desta instituição, servindo também como frutífero campo de pesquisa para alunos da graduação, mestrado e doutorado. Conferir: Silva (2002); Cavalcante (2003); Deus (2005); Silva (2011); Duarte (2011).

<sup>11</sup> Alfabetização, Ciclo I e II como prestadora de serviço na rede municipal de João Pessoa – PB (2001 a 2003).

<sup>12</sup> Período 2003 a 2006.



e estadual, no sentido de garantir a continuidade aos alfabetizados egressos, como também os desencontros políticos de sua gestão.

A atuação em movimentos sociais, em projetos de extensão universitária, na gestão e coordenação pedagógica em espaços formais e não formais de educação possibilitaram a seleção, em 2008, para atuar como consultora no Projeto 914BRA1123 “Apoio à Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos em Municípios Prioritários”, desenvolvido pelo Ministério da Educação (MEC) e Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

O objetivo desse projeto era apoiar ações de alfabetização (PBA) e incentivar a implantação e/ou fortalecimento da EJA nas Secretarias Municipais de Educação, a partir dos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), política de financiamento da Educação Básica implantada pelo Governo Federal.

A iniciativa de prestar apoio técnico aos municípios foi uma meta estabelecida no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), divulgado no início do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2007. Nesse sentido, o aumento do número de municípios que passaram a fazer adesão<sup>13</sup> ao PBA, diretamente via MEC/SECAD, para desenvolvimento das ações de alfabetização, como também o princípio da garantia de continuidade aos egressos do programa, também foram elementos que contribuíram para a realização da consultoria.

Ressalte-se que a primeira versão da consultoria foi desenvolvida já em 2007, através do Projeto 914BRA1104 “Inclusão Social: uma estratégia”. O objetivo dessa etapa inicial era atender municípios que, segundo o Censo de 2000, tivessem 35% ou mais da sua população de 15 anos acima analfabeta, classificados pelo MEC/SECAD como prioritários no tocante às ações de alfabetização e de continuidade de estudos.

Na segunda versão, em 2008 (Projeto 914BRA 1123 “Apoio à alfabetização de jovens e adultos e a educação de jovens e adultos em municípios prioritários”), o critério de atendimento foi estendido considerando prioritários os municípios que, segundo o Censo 2000, tivessem 25% ou mais da sua população de 15 anos ou mais analfabeta. Segundo esse critério, 213 dos 223 municípios paraibanos foram considerados prioritários pelo MEC/SECAD. Com esse desenho, as ações da consultoria passaram a atender todos os

---

<sup>13</sup>Posteriormente, será explicitado como funcionam as formas de adesão ao PBA.

estados da região Nordeste; na região Norte, os estados do Pará, Acre e Tocantins; e a região do Vale do Jequitinhonha, no norte de Minas Gerais, totalizando assim 1.928 municípios contemplados.

Nessa consultoria, atenderam-se municípios da 6<sup>a</sup>/8<sup>a</sup>/9<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> Gerência Regional de Ensino (GRE's)<sup>14</sup>. Dessa forma, em linhas gerais, as atividades desenvolvidas foram:

- a) 1<sup>a</sup> ação - Avaliação diagnóstica realizada com as equipes municipais quanto ao desenvolvimento do PBA e da EJA;
- b) 2<sup>a</sup> ação - Visitas técnicas às Gerências Regionais de Ensino e às Secretarias Municipais de Educação para acompanhamento e apoio das ações desenvolvidas no âmbito do PBA e EJA. As visitas técnicas também tinham por objetivo prestar orientações técnicas às equipes locais com relação ao funcionamento e ao acesso ao Sistema Brasil Alfabetizado (SBA) e Sistema de Gerenciamento de Bolsas (SGB)<sup>15</sup>;
- c) 3<sup>a</sup> ação - Oficinas de mobilização quanto à importância da EJA enquanto ação de continuidade para egressos do PBA e sobre o financiamento da mesma através do FUNDEB;
- d) 4<sup>a</sup> ação - Acompanhamento do processo de revisão/elaboração dos Planos Estratégicos de Implantação ou Fortalecimento da Educação de Jovens e Adultos (PEEJA).

A relação intrínseca da atividade acima relacionada com a pesquisa que ora se apresenta acarreta a necessidade de se deter na sua descrição e em alguns esclarecimentos. Enquanto pedagoga com atuação no campo da EJA, o contato e conhecimento sobre esta área estava circunscrito à região metropolitana da Grande João Pessoa. Assim, a experiência da consultoria trouxe a ampliação dessa perspectiva, pois durante nove meses (julho/2008 a março/2009) ocorreu um contato com a realidade de 43 municípios situados na mesorregião do sertão paraibano<sup>16</sup>, ressaltando que o recorte geográfico da pesquisa gerou-se a partir deste contexto.

Como aluna da Pós-Graduação em Educação (PPGE) da UFPB, na linha de pesquisa em Educação Popular, no primeiro semestre do mestrado, realizou-se o exercício salutar de

<sup>14</sup> A SEDUC agrupa os municípios paraibanos em 12 Gerências Regionais de Ensino (GRE).

<sup>15</sup> Tratam-se dos sistemas de informática onde são operacionalizadas todas as ações do PBA: adesão, elaboração do plano de alfabetização para o exercício em vigor, cadastro dos educandos e bolsistas (coordenadores, alfabetizadores e intérpretes de libras), cadastro e ativação das turmas, informe da frequência e validação para pagamento dos bolsistas.

<sup>16</sup> O estado da Paraíba é dividido em 04 mesorregiões geográficas: Mata Paraibana, Agreste, Borborema e Sertão. Essas informações estarão mais claras no tópico em que se contextualizará o lócus da pesquisa.

questionar o objeto de estudo que, até então, também estava situado na área da EJA, na perspectiva de analisar uma política pública de formação docente.

Nesse exercício da dúvida e desconstrução de certezas, processo necessário, segundo Bachelard (1996), para construção do espírito científico, ordenação e delineamento dos fenômenos, chegou-se à consultoria, experiência ainda marcante e emblemática no sentido de tentar compreender aspectos observados durante a atividade, no tocante às políticas públicas para EJA e sua relação com o PBA, envoltos por um cenário nacional onde, depois de tantas lutas, tinha-se, enfim, uma política pública de financiamento para esta área. Dentre essas questões: *por que as matrículas da EJA nesses municípios específicos (e também na região Nordeste e no Brasil em geral), segundo estatísticas oficiais, vêm diminuindo, se um dos princípios amplamente enfatizados pelo PBA é a oferta de continuidade financeiramente assistida pelo FUNDEB?*

A primeira tarefa, e mais difícil, foi o desvencilhamento (ou a tentativa de se desvencilhar) da postura de consultora para a de pesquisadora, analisando essa experiência à luz do conhecimento científico<sup>17</sup>. Até o momento, não havia a pretensão de voltar a campo e a intenção era analisar os dados coletados durante a consultoria, fazendo um recorte por um grupo de municípios.

Assim, nesse exercício, o desafio é olhar para o objeto além das aparências, à luz de uma teoria, compreendendo que fazer ciência também é uma arte, como afirma Gleiser (2006, p. 14):

A ciência vai muito além da sua mera prática. Por trás das fórmulas complicadas, das tabelas de dados experimentais e da linguagem técnica, encontra-se uma pessoa tentando transcender as barreiras imediatas da vida diária, guiada por um insaciável desejo de adquirir um nível mais profundo de conhecimento e de realização própria. Sob esse prisma, o processo criativo científico não é assim tão diferente do processo criativo nas artes, isto é, um veículo de autodescoberta que se manifesta ao tentarmos capturar a nossa essência e lugar no universo.

No movimento de fazer ciência como a arte de questionar, refutar ou confirmar a realidade, e também a partir da prática adquirida, surgiu o desejo com este estudo de contribuir com a transformação da realidade descrita no início deste texto, acreditando-se na

---

<sup>17</sup> Ao definir-se este caminho de pesquisa, para fins de realização deste estudo, solicitou-se formalmente, enquanto aluna do PPGE da UFPB, autorização para mencionar a referida experiência como também para utilizar dados coletados e sistematizações (relatórios) nesta pesquisa. Como resposta à solicitação, o MEC/SECAD emitiu documento ao PPGE formalizando a liberação para utilização dos dados (Anexo A – Liberação para utilização dos dados MEC/SECAD).

potencialidade do “ser mais” (Freire, 2011 b) dos homens e mulheres que compõem a sociedade brasileira, pessoas a quem o direito à educação tem sido historicamente negado.

No segundo semestre de 2010, oportunizou-se a participação em uma rica experiência formativa organizada pelo Conselho Internacional de Educação de Adultos (ICAE) e pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID). Trata-se do curso Academia Internacional de Incidência em Políticas Públicas de Educação ao Longo da Vida (IALLA), em sua sexta versão que aconteceu, pela primeira vez, na América do Sul, em agosto de 2010, na cidade de Montevidéu/Uruguai. O referido curso caracteriza-se como uma estratégia de formação do ICAE sobre incidência política pelo direito à educação de pessoas jovens e adultas.

Nesse processo formativo, houve acesso a aportes teóricos sobre a incidência internacional em Políticas Públicas de Educação ao Longo da Vida e trocas de experiências com representantes de instituições e organizações dos países da América Latina, África, Espanha e Suécia. Essa vivência foi fundamental para consolidar a intencionalidade da pesquisa em curso, trazendo também perspectivas teóricas que contribuíram com este exercício salutar de questionamento e de reafirmação do objeto da pesquisa.

Assumiram-se o desafio e os riscos de reorganizar a proposta de pesquisa que continuou tendo como pano de fundo as políticas públicas para EJA e, dentre os vários matizes que caracterizam esse campo de estudos, concentrar-se-á a análise no *Programa Brasil Alfabetizado* e no seu impacto para as políticas públicas para EJA, considerando que uma das diretrizes do PDE é fortalecer as políticas para esta área, tendo o PBA como porta de entrada e ação mobilizadora dos egressos para as turmas do ensino fundamental desta modalidade.

Assim, este estudo tem como recorte geográfico os 15 (quinze) municípios que compõem a 9ª Região Geoadministrativa<sup>18</sup> (9ª GRA) ou microrregião de Cajazeiras<sup>19</sup>: *Bernardino Batista, Bom Jesus, Bonito de Santa Fé, Cachoeira dos Índios, Cajazeiras,*

---

<sup>18</sup> Usou-se esta denominação para designar o recorte geográfico, lócus desta investigação. Esta nomenclatura é utilizada pelo Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual (IDEME), órgão estadual fundado em 1988, pela Lei nº 5.020/88. As três linhas de trabalho do IDEME são: realização de estudos e pesquisas, a produção de informações para o planejamento e a assessoria aos municípios. Posteriormente será contextualizada a microrregião de Cajazeiras, campo da pesquisa.

<sup>19</sup> As quatro mesorregiões do estado da Paraíba estão subdivididas em 12 microrregiões. Este estudo enfocará os 15 municípios que compõem a 9ª microrregião (com sede em Cajazeiras) ou 9ª GRA (conforme nomenclatura do IDEME).

*Carrapateira, Monte Horebe, Poço Dantas, Poço de José de Moura, Santa Helena, Joca Claudino<sup>20</sup>, São João do Rio do Peixe, São José de Piranhas, Triunfo e Uiraúna.*

Nesse desafio, tem-se como objetivo principal analisar o impacto do Programa Brasil Alfabetizado quanto aos seus limites e possibilidades para as políticas públicas da EJA nesses municípios. Para viabilizar o objetivo supracitado, traçaram-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Caracterizar as ações de alfabetização (PBA e EJA) nos municípios da 9ª GRA;
- b) Analisar como o princípio da continuidade de estudos é apresentado nas resoluções que norteiam o desenvolvimento do PBA;
- c) Compreender como as ações do PBA e EJA se articulam na perspectiva de garantir a continuidade para os egressos das turmas do PBA;
- d) Identificar os limites e possibilidades do PBA no tocante ao impacto para as políticas públicas de EJA nos municípios em estudo.

Na sistematização do trabalho, tem início a apresentação, no tópico seguinte, do Programa Brasil Alfabetizado, na perspectiva de situar o leitor sobre como suas ações vêm se desenvolvendo na atualidade. Saliente-se que o Capítulo III oferece uma análise mais detalhada dessa ação, seu funcionamento e suas mudanças no período de 2003 a 2010, a partir das resoluções que normatizam seu desenvolvimento.

### **1.1.1 Programa Brasil Alfabetizado**

Criado em 2003 pelo Governo Federal através do MEC, o PBA foi lançado anunciando o combate ao analfabetismo como prioridade do então ministro da Educação Cristovam Buarque. Juntamente com o Programa, foi instituída a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA) e a Comissão Nacional de Alfabetização (CNA), posteriormente substituídas pela SECAD e pela Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), respectivamente.

Durante esses nove anos de existência, o PBA já passou por mudanças quanto ao seu desenho pedagógico, gerencial, administrativo, financeiro, como também quanto às possibilidades de parceria apresentadas e à finalidade das ações<sup>21</sup>. Na caracterização do

---

<sup>20</sup> O município de Santarém passou a denominar-se Joca Claudino pela Lei Municipal Nº 049 de 09 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://www.santarem.pb.gov.br/portall/municipio/noticia.asp?iIdMun=100125175&iIdNoticia=187786>>. Acesso em: jul. 2012.

<sup>21</sup> Estes aspectos serão enfatizados no Capítulo III, a partir da análise das resoluções.

funcionamento atual tomar-se-á por base a Resolução CD/FNDE \_ Nº 06 de 16 de Abril de 2010.

As mudanças mais perceptíveis quanto aos aspectos citados foram evidenciadas com o lançamento do PDE, que consta de um conjunto de metas governamentais, apresentado em 2007, como diretriz para o segundo mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva. A partir de então, as resoluções que regem o Programa passaram a enfatizar a necessidade da oferta de continuidade para os egressos das turmas de alfabetização através das redes públicas de ensino estadual e municipal. O objetivo é ampliar a responsabilização dos entes federados, a qualidade dos processos de alfabetização e as condições de transparência e de controle social do Programa (MEC/SECADI, 2012).

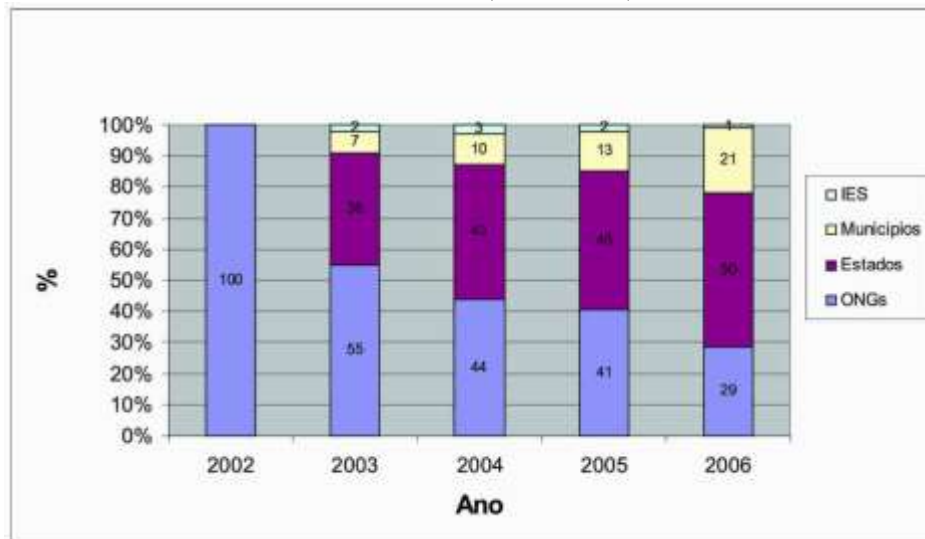
Na perspectiva de aumento da escolaridade, o Programa é entendido como uma porta de entrada para elevar a instrução formal da população adulta, fator de impacto nas áreas da saúde, nas atividades econômicas e na participação cidadã das pessoas e das comunidades, além da forte correlação entre a baixa escolaridade das pessoas e os resultados educacionais dos filhos (LÁZARO, 2010).

A base de operação do Programa é o município. A participação da União no PBA se dá na forma de apoio técnico e/ou financeiro aos parceiros que venham a aderir ao Programa. A fixação das metas gerais de atendimento a cada etapa é realizada pelo MEC no sentido de nortear as ações que serão desenvolvidas junto aos parceiros, bem como para dimensionar o volume de recursos que serão investidos a cada ciclo. Sobre a importância do município como parceiro executor do PBA, vale citar Costa (2010, p. 150):

É no município que as políticas forjadas nos níveis estaduais e federal encontram ou não espaço para se concretizarem. Se o município não entender e não mergulhar no que está proposto, as políticas, por melhores que sejam, não se concretizam.

A abertura inicial de parcerias com as entidades privadas foi gradualmente sendo concentrada nos entes federados, responsáveis diretos pela oferta de continuidade aos alfabetizando egressos. No Gráfico 2 é possível perceber que, a partir de 2006, estados e municípios passam a ser os principais responsáveis pela execução do PBA. Essa reestruturação no tocante à distribuição dos recursos vem na perspectiva de responsabilizar esses atores pelas políticas de continuidade de estudos aos egressos do Programa.

**GRÁFICO 2** – Distribuição de recursos federais para alfabetização de jovens e adultos, por ano e tipo de entidade (2002 – 2006).



Fonte: Sistema Brasil Alfabetizado (SBA)<sup>22</sup>

A parceria se efetiva a partir de documentos que norteiam a ação alfabetizadora, desde o comprometimento do gestor do município, através do termo de adesão, como também da indicação de um funcionário público do quadro efetivo para atuar como gestor local do PBA. Na maioria dos casos, considerando os municípios pesquisados, o secretário de Educação também é o gestor local do Programa.

A resolução em pauta não apresenta critérios técnicos para designação desse agente. Sua responsabilidade é gerir a burocracia que envolve a adesão ao Programa, juntamente com o técnico de apoio (funcionário cedido pelo parceiro), como também coordenar pedagogicamente a ação em conjunto com os coordenadores de turmas em parceria com a Secretaria Municipal ou Estadual de Educação. Dentre as atribuições do gestor, também estão o monitoramento local das atividades e avaliação da ação.

O apoio às ações de alfabetização desenvolvidas pelos estados, Distrito Federal e municípios se realiza por meio de transferência de recurso financeiro (valor de apoio), contabilizado a partir do número de alunos atendidos a cada etapa. Esse cálculo considera a localização geográfica das turmas (campo – cidade) e financia, em caráter suplementar, aspectos da prática educativa e o pagamento das bolsas-benefício aos voluntários que atuam como alfabetizadores, como tradutores intérpretes da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e como coordenadores de turmas.

<sup>22</sup> Brasil Alfabetizado: caminhos da avaliação / organização, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros, João Pedro Azevedo. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006.240 p. : il. – (Coleção Educação para Todos, Série Avaliação ; n. 1, v. 18). Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13529%3Acolegao-educacao-para-todos&catid=194%3Asecad-educacaocontinuada&Itemid=913](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13529%3Acolegao-educacao-para-todos&catid=194%3Asecad-educacaocontinuada&Itemid=913)>. Acesso em: mar. 2012.

As despesas que podem ser custeadas pelo valor de apoio são estabelecidas no momento da elaboração do Plano Plurianual de Alfabetização (PPALFA) e correspondem à formação inicial e continuada dos bolsistas; aquisição de material escolar; aquisição de material para o alfabetizador, alimentação escolar, transporte de alfabetizandos e aquisição/reprodução de materiais.

O pagamento das bolsas-benefício efetiva-se diretamente aos voluntários, através de conta corrente aberta nominalmente no Banco do Brasil, sendo liberada pelo gestor local, obrigatoriamente servidor público indicado pelo ente executor (EEx), através do Sistema de Gerenciamento de Bolsas (SGB), a partir da frequência mensal entregue à coordenação local, cuja responsabilidade é dos municípios, em caso de adesão direta via MEC/SECADI.

São estabelecidos critérios de seleção para os alfabetizadores e coordenadores de turmas, limitados pela condição preferencial da sua exigência. No total, as bolsas são divididas em cinco tipos que correspondem a cada tarefa voluntária realizada na prática educativa do Programa. A resolução em relevo também apresenta parâmetros quanto ao número de turmas supervisionadas pelo coordenador na zona rural e urbana.

Como recomendação, a formação inicial deve contemplar orientações aos bolsistas sobre o Programa Olhar Brasil (POB), ação estratégica de apoio à permanência do alfabetizando em sala, que consiste em oferecer exames de vista e óculos aos alunos com dificuldades da visão, os quais são identificados, inicialmente, pelo alfabetizador, através do teste de acuidade visual realizado em sala, como também se pertencem ao grupo daqueles que mais necessitam da assistência.

O tópico sobre a carga horária e o número de alfabetizandos por turma estabelece parâmetros para a organização da ação alfabetizadora. Nesse aspecto, merece atenção o número mínimo de alunos exigido para abertura de turmas na zona rural, espaço geográfico onde estão concentrados os maiores índices de analfabetismo e onde a oferta de EJA por parte dos entes federados é mais precária.

À medida que o PBA foca<sup>23</sup> suas ações nas áreas prioritárias, o número mínimo de sete alunos vem propiciando, gradativamente, o aumento no tocante à abertura de turma na zona rural, seguindo a demanda de atendimento atestada pelos dados oficiais. Esses dados apontam que 23,2% dos analfabetos do Brasil residem no campo. Conforme se observa na Tabela 1, que contabiliza números a partir de 2005, já foram abertas 825.241 turmas, dentre estas, 431.390 localizadas na zona rural.

---

<sup>23</sup> Resolução CD/FNDE nº 045 de 18 de Setembro de 2007.



**TABELA 1** – Distribuição de turmas do PBA por localização geográfica

Ciclo	Número de Turmas	
	Zona Rural	Zona Urbana
2005	43.205	64.369
2006	39.019	59.290
2007	52.586	44.955
2008	62.590	38.054
2009	99.686	48.347
2010	94.886	34.287
2011	39.418	15.763
<b>Total</b>	<b>431.390</b>	<b>305.065</b>

Fonte: MEC/SECADI, 2011<sup>24</sup>

Atualmente, o PBA tem como princípios norteadores, segundo os documentos oficiais, a compreensão da alfabetização como um processo; o reconhecimento do direito à educação em qualquer momento da vida; o respeito às diversidades culturais e realidades brasileiras; o atendimento a um público em situação de vulnerabilidade social. Como objetivo, pretende:

Superar o analfabetismo no Brasil, compreendendo que a ação alfabetizadora deve oportunizar a continuidade dos estudos em turmas de Educação de Jovens e Adultos. Deste modo, pretende-se fortalecer a EJA em observância à obrigação constitucional e estatutária da oferta desta modalidade de ensino pelos entes federados. (MEC/SECADI, 2012)

Quanto às referências pedagógicas, vem optando por não impor uma metodologia única para atender à diversidade das regiões e do público em um país com as dimensões do Brasil (LÁZARO, 2010). Por isso, ao invés de adotar um modelo único, contempla uma diversidade de metodologias e de práticas. Esse desenho permite aos parceiros construir uma política de alcance nacional, fortalecendo as ações já existentes e a adequação do processo educativo às diferenças étnicas, regionais, culturais, de gênero entre os segmentos sociais atendidos.

Assim, como orientação à prática educativa dos parceiros, o Programa disponibiliza: uma Matriz de Referência para Avaliação das Competências de Leitura/Escrita e Matemática<sup>25</sup> nos testes de entrada (avaliação diagnóstica aplicada no início do ciclo para avaliar as potencialidades do aluno) e no teste de saída (avaliação aplicada ao final da etapa para avaliar o nível de aprendizagem dos alfabetizandos) na última quinzena do ciclo. É a

<sup>24</sup> Apresentação da Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos do Ministério da Educação e Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Balanço PBA, janeiro de 2012. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/node/2419>>. Acesso em: 04 mai. 2012. **Fontes:** SBA Antigo: extração via SisRel dados 2003 a 2007 e SBA: extração via SisRel, em 28/03/2012 - filtros: turma = Ativa.

<sup>25</sup> Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/matriz\\_referencia.pdf](http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/matriz_referencia.pdf)> Acesso em: 08 de fevereiro de 2012.

partir desses testes que o alfabetizador faz o diagnóstico do nível de aprendizado do alfabetizando, avaliando se o mesmo permanecerá nas turmas do PBA ou se será encaminhado para as turmas da EJA.

Ainda no tocante à orientação da prática educativa, o PBA apresenta um Documento de Diretrizes para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores<sup>26</sup>, que foi construído conjuntamente com os parceiros do programa, instituições formadoras e especialistas, e tem a perspectiva de orientar a organização da formação inicial e continuada dos alfabetizadores.

Com relação às ações de incentivo à leitura e suporte à prática ao apoio pedagógico para os alfabetizadores, o MEC/SECAD lança em 2007 o Programa Nacional do Livro Didático para Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA), que consiste na distribuição de livros de alfabetização para os alunos do PBA. Com a criação do Programa Nacional do Livro Didático para Educação de Jovens e Adultos (PNLD - EJA),<sup>27</sup> a ação foi ampliada, contemplando atualmente todos os alunos da EJA matriculados nas redes públicas, como também outros materiais de apoio aos neoleitores e à formação dos educadores que atuam nessa modalidade: a Coleção Literatura para Todos e os vídeos Histórias de um Brasil Alfabetizado I e II, dentre outros, são exemplos desses materiais de apoio.<sup>28</sup>

Em linhas gerais, esse é o desenho atual do PBA. Os dados que compõem o perfil dos alfabetizandos e alfabetizadores utilizados no capítulo de análise, como também a localização geográfica das turmas, foram coletados na apresentação do MEC/SECAD disponibilizada no portal dos Fóruns de EJA Brasil.<sup>29</sup> No tópico seguinte, será contextualizado o lócus da pesquisa.

## 1.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO LÓCUS DA PESQUISA

Considerando a diversidade dos municípios que compõem este estudo, a sua contextualização vai contemplar aspectos mais gerais, caracterizando as desigualdades que marcam o Estado da Paraíba e, mais especificamente, a mesorregião do Sertão paraibano e a

<sup>26</sup>Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17457&Itemid=817](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17457&Itemid=817)>. Acesso em maio 2012.

<sup>27</sup> Resolução Nº 51, de 16 de setembro de 2009.

<sup>28</sup> Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13536%3Amateriais-didaticos&catid=194%3Asecad-educacao-continuada&Itemid=913](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13536%3Amateriais-didaticos&catid=194%3Asecad-educacao-continuada&Itemid=913)>. Acesso em: jun. 2012.

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://www.forumeja.org.br/>>. Acesso em: abr. 2012

9ª GRA, que se coadunam com o contexto mais geral problematizado no início desta introdução.

A Paraíba é um estado brasileiro com área total de 56.469,466 km<sup>2</sup>, sendo uma das unidades da Federação de menor superfície (0,66% do território nacional, ficando na 21ª posição em ordem decrescente). Localizado na Região Nordeste, sua capital é a cidade de João Pessoa, uma das mais antigas do país, com rico patrimônio histórico e cultural. As cidades principais do estado são: João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita, Cabedelo, Patos, Sousa e Cajazeiras.

Em números absolutos, os dados estatísticos apontam que o estado possui uma população de 3.766.528 habitantes, o que corresponde a aproximadamente 2% da população de todo o país. A densidade demográfica estadual é de 66,73 hab./km<sup>2</sup>. O perfil etário da população está assim distribuído: de 0 a 5 anos (9,3%), 6 a 14 anos (16,0%), 15 a 24 anos (18,6%), 25 a 39 anos (23,5%), 40 a 59 anos (20,6%) e 60 anos ou mais (12,0%). De toda a população 74,7% possui mais de 15 anos. Na Tabela 2 a seguir, é possível observar a dinâmica dos dados da população paraibana comparados com as mesmas informações da Região Nordeste e do Brasil (IBGE: Censo/2010).

**TABELA 2** – Crescimento da população do Estado da Paraíba comparado a Região Nordeste e Brasil (Censo 2000/2010)

	<b>População 2000</b>	<b>População 2010</b>	<b>Taxa de crescimento 2000-2010</b>
<b>Brasil</b>	169.799.170	185.712.713	1,17
<b>Região Nordeste</b>	47.741.711	51.871.449	1,07
<b>Paraíba</b>	<b>3.443.825</b>	<b>3.766.528</b>	<b>0,90</b>

**Fonte:** Censo 2000/2010 (IBGE).

A partir dos dados, infere-se que a Paraíba teve um crescimento percentual abaixo dos índices da Região Nordeste e do Brasil. Além disso, mais de 75% desse contingente populacional residem na zona urbana, seguindo a tendência nacional de migração da população do campo para as cidades, principalmente para os grandes centros urbanos.

Quanto à dimensão étnica, o Censo 2010 apontou que a população do estado se autodeclara da seguinte forma: parda (52,7%), branca (39,8%), negra (5,7%), amarela e indígena (1,8%). Assim, a população da Paraíba se constitui, na sua maioria, de pessoas com idade igual ou superior a 15 anos de idade e da cor parda, em consonância com a região Nordeste.

Os 223 municípios que compõem esse Estado estão distribuídos em quatro mesorregiões, conforme ilustração na Figura 1:

- a) Mata Paraibana – 4 microrregiões (30 municípios);
- b) Agreste Paraibano – 8 microrregiões (66 municípios);
- c) Borborema - 4 microrregiões (44 municípios);
- d) Sertão Paraibano – 7 microrregiões (83 municípios).

**FIGURA 1** -Mesorregiões geográficas do Estado da Paraíba



Fonte: Site do IDEME<sup>30</sup>

Localizado a oeste do Estado, trata-se da mesorregião mais expressiva no tocante à quantidade de municípios, à área ocupada (22.720,482 km<sup>2</sup>) e ao número populacional. A região apresenta um potencial hídrico de grande importância, drenado pelas bacias dos rios Piancó, Piranhas e Peixe. Patos, Sousa, Cajazeiras, Catolé do Rocha e São Bento são municípios que se destacam por serem grandes centros comerciais, polarizando a oferta de serviços como a Educação (Instituições de Ensino Superior).

O Sertão Paraibano<sup>31</sup> é formado pela união de 83 (oitenta e três) municípios distribuídos em sete microrregiões. Considerando as quatro mesorregiões e os 223 (duzentos e vinte e três) municípios que compõem o Estado, trata-se da mesorregião mais expressiva no

<sup>30</sup> Disponível em: <[http://www.ideme.pb.gov.br/index.php/informacoes-por-regioes-geo/cat\\_view/2-anuario-estatistico/67-anuario-2007/268-mapas.html](http://www.ideme.pb.gov.br/index.php/informacoes-por-regioes-geo/cat_view/2-anuario-estatistico/67-anuario-2007/268-mapas.html)>. Acesso em: 10 mai. 2012.

<sup>31</sup> Região destacada na cor azul no mapa apresentado.

tocante ao número de municípios, área ocupada e população. Assim, este estudo tem como lócus a 9ª Microrregião Geográfica, com sede em Cajazeiras, conforme ilustração da Figura 2.



Fonte: Site do IDEME<sup>32</sup>

As razões que determinaram a escolha pelos municípios que compõem a 9ª GRA ou microrregião de Cajazeiras foram:

- todos desenvolvem ações do PBA em parceria direta com o MEC/SECADI<sup>33</sup>;
- esse grupo envolve municípios de médio e pequeno porte, características que diversifica a amostra;
- a localização geográfica e a facilidade de locomoção para realizar a coleta de dados no campo de pesquisa;
- a receptividade dos gestores (secretários e coordenadores da EJA) demonstrada a partir do contato telefônico para agendamento das entrevistas.

Portanto, o lócus de pesquisa é composto por 15 municípios, conforme ilustrado na Figura 3:

<sup>32</sup>Disponível em: <[http://www.ideme.pb.gov.br/index.php/informacoes-por-regioes-geo/cat\\_view/2-anuario-estatistico/67-anuario-2007/268-mapas.html](http://www.ideme.pb.gov.br/index.php/informacoes-por-regioes-geo/cat_view/2-anuario-estatistico/67-anuario-2007/268-mapas.html)>. Acesso em: 10 mai. 2012.

<sup>33</sup>No terceiro Capítulo discute-se de forma mais detalhada como acontecem as parcerias entre os entes executores (Estados, Municípios e Distrito Federal) e o MEC/SECADI.

**FIGURA 3** – Mapa da 9ª Microrregião Geográfica com sede em Cajazeiras.



**Fonte:** Site do IDEME (2012).

O perfil populacional dos municípios da 9ª GRA registrado nas duas últimas décadas está sistematizado na Tabela 3. Destaca-se o fato de quatro municípios possuírem menos de duas décadas de emancipação política, sendo até então distritos de outros municípios maiores. É o caso de Bernardino Batista (município de origem: Triunfo); Poço Dantas (município de origem: Uiraúna); Poço de José de Moura (município de origem: São João do Rio do Peixe) e Joca Claudino (município de origem: Uiraúna).

Esses novos municípios tiveram sua emancipação em 1997, 1994, 1997 e 1997, respectivamente. Logo, essa reorganização territorial na região justifica a variação negativa do Censo de 1990/2000/2010, observada no nível populacional dos municípios de São João do Rio do Peixe, Triunfo e Uiraúna.

**TABELA 3** – Crescimento populacional dos municípios da 9ª GRA (1990/2000/2010)<sup>34</sup>

Município	População Censo 2010	Varição 2010/2000	População Censo 2000	Varição 2000/1990	População Censo 1990
Bernardino Batista	3.075	20.16%	2.559	-	-
Bom Jesus	2.399	9.39%	2.193	26.4%	1.735
Bonito de Santa Fé	10.806	17.07%	9.230	2.07%	9.043
Cachoeira dos Índios	9.546	21.85%	7.834	7.1%	7.315
Cajazeiras	58.437	6.8%	54.715	6.71%	51.273
Carrapateira	2.378	10.09%	2.160	15.38%	1.872
Monte Horebe	4.508	9.63%	4.112	1.46%	4.053
Poço Dantas	3.752	-1.99%	3.828	-	-
Poço de José de Moura	3.978	12.72%	3.529	-	-
Santa Helena	5.369	-12.98%	6.170	0.7%	6.127
Joca Claudino	2.615	1.83%	2.568	-	-
São José de Piranhas	19.099	6.84%	17.876	1.42%	17.625
São João do Rio do Peixe	18.201	3.06%	17.661	-18.05%	21.551
Triunfo	9.223	1.88%	9.053	-14.64%	10.606
Uiraúna	14.584	6.6%	13.681	-32.05%	20.133
<b>Total</b>	<b>167.970</b>		<b>157.169</b>		<b>151.333</b>

Fonte: Dados do IBGE/Censo 2000/2010.

Comparando-se os censos (2010/2000), dois municípios (Santa Helena e Poço Dantas) apresentaram variação negativa no tocante à taxa populacional, ou seja, tiveram redução de sua população. Sete municípios registraram índice de crescimento abaixo de 10%, destacando-se com as menores taxas os municípios de Joca Claudino (1.83%) e de Triunfo (1.88%). A Tabela 3 revela que os municípios de Cachoeira dos Índios (21.85%), Bernardino Batista (20.16%) e Bonito de Santa Fé (17.07%) registraram as maiores taxas de crescimento populacional de 2000 para 2010. No capítulo de análise dos dados estão relacionadas as intercorrências do perfil municipal com o desenvolvimento das políticas públicas para EJA.

Na perspectiva de consolidar a contextualização do lócus da pesquisa será apresentada no tópico seguinte uma breve caracterização quanto à origem e povoamento do sertão paraibano.

### 1.3 ORIGEM E POVOAMENTO DA MESORREGIÃO DO SERTÃO PARAIBANO

O povoamento do sertão nordestino, dentre outros fatores, está relacionado a questões políticas e econômicas. A Coroa Portuguesa buscava garantir a efetiva ocupação do território brasileiro, investindo em uma atividade que complementasse a cultura açucareira desenvolvida no litoral. As expedições que saíam do litoral ao sertão nordestino eram responsáveis pela exploração do território e enfrentamento da resistência indígena, para

<sup>34</sup>Fonte: <http://noticias.uol.com.br/censo-2010/populacao>. Acesso: maio 2012.

<sup>35</sup>Alguns municípios foram emancipados em datas posteriores a 1990. Assim, não existem dados de população ou variação.

posteriormente serem instalados os povoados. Inicialmente desenvolveu-se a pecuária, nas terras concedidas através das Sesmarias<sup>36</sup>, que fornecia alimento e transporte às fazendas de cana-de-açúcar; em fins do século XVIII foi intensificada a cultura algodoeira que se complementava ao plantio de gêneros alimentícios de subsistência (ANDRADE e MAIA, 2011).

Segundo as autoras esse processo também foi característico na ocupação do sertão paraibano quando afirmam que “[...] as sesmarias foram a base da estruturação espacial do Sertão paraibano. Estas eram paulatinamente repartidas em fazendas de gado e nestas despontaram povoados, vilas e cidades” (p. 123).

Nesse processo de ocupação, os rios exerceram um papel importante no ordenamento territorial, como também as estradas traçadas a partir dos caminhos das boiadas. Na província da Parahyba do Norte, as estradas faziam a articulação entre as povoações do sertão e a Cidade da Parahyba, contribuindo para a formação de uma rede urbana (ALMEIDA, 1966).

A origem de muitos povoados sertanejos também está ligada à doação de parte das terras sesmeiras, ou de parte de uma fazenda de gado, pelo seu dono, à Igreja. Essa doação tinha o intuito de homenagear um santo de sua devoção, com a construção de uma capela, ao redor da qual surgiam as primeiras residências, compondo aos poucos o povoado ou a vila. A capela, além do significado religioso, era sinal de posse e ao mesmo tempo valorizava os lotes situados na área que eram posteriormente vendidos (DUARTE JÚNIOR, 1999; MARX, 1991).

Todos esses elementos citados nesse breve histórico, quanto aos aspectos que contribuíram com a ocupação e povoamento do sertão nordestino e, conseqüentemente, do sertão paraibano, podem ser observados nos municípios que compõem a 9ª GRA, ressaltando algumas características peculiares.

Nessa perspectiva destaca-se o município de Cajazeiras, que teve seu povoamento ordenado a partir de um estabelecimento de ensino, sendo conhecida até hoje como “a cidade de ensinou a Paraíba a ler.” Um aspecto observado foi a convivência desses municípios, principalmente os mais antigos, com bandos de cangaceiros, seja como esconderijo, ou em conflitos com os proprietários de terras. Essas informações podem ser observadas na Figura 4 - Diagrama histórico dos municípios da 9ª GRA, organizada a partir de dados do IBGE sobre a origem desses municípios.

---

<sup>36</sup> Terras doadas pelos donatários das Capitânicas Hereditárias com objetivo de exploração do território e objetivos econômicos da Coroa Portuguesa.



Sem pretensão de desenvolver um estudo histórico sobre o processo de povoamento e colonização dessa região, apresentam-se esses subsídios, pertinentes, no sentido de compreenderem-se algumas práticas, ainda presentes, do clientelismo e da política do favor identificados na coleta de dados em campo (entrevistas), que interferem diretamente nas ações políticas nos municípios em estudo.

Assim, na sistematização do trabalho, o texto encontra-se organizado em quatro capítulos subsequentes a essa parte introdutória, que apresenta elementos fundamentais à compreensão do estudo, aproximação com o objeto de pesquisa, delineamento das ações do PBA na atualidade e recorte geográfico da pesquisa.

No primeiro capítulo expõe-se a metodologia utilizada na coleta dos dados e aproximações desejadas para análise. Estão presentes conceitos norteadores do trabalho no tocante à compreensão sobre a EJA e políticas públicas. Na terceira parte do trabalho, mais especificamente no segundo capítulo, discute-se o percurso das políticas públicas para EJA no Brasil, promovidas pelo Governo Federal, em seu papel constitucional como instância orientadora e indutora juntamente com estados, municípios e Distrito Federal.

Destaca-se nesse percurso a ação da sociedade civil organizada, especificamente do Movimento Nacional dos Fóruns Estaduais de EJA (MNFEJA)<sup>37</sup> como coletivo que representa segmentos governamentais e não governamentais, educadores e educandos deste campo. Como recorte temporal consideram-se os últimos vinte anos, sendo a Conferência de Educação para Todos de Jomtien, realizada em 1990, o marco político.

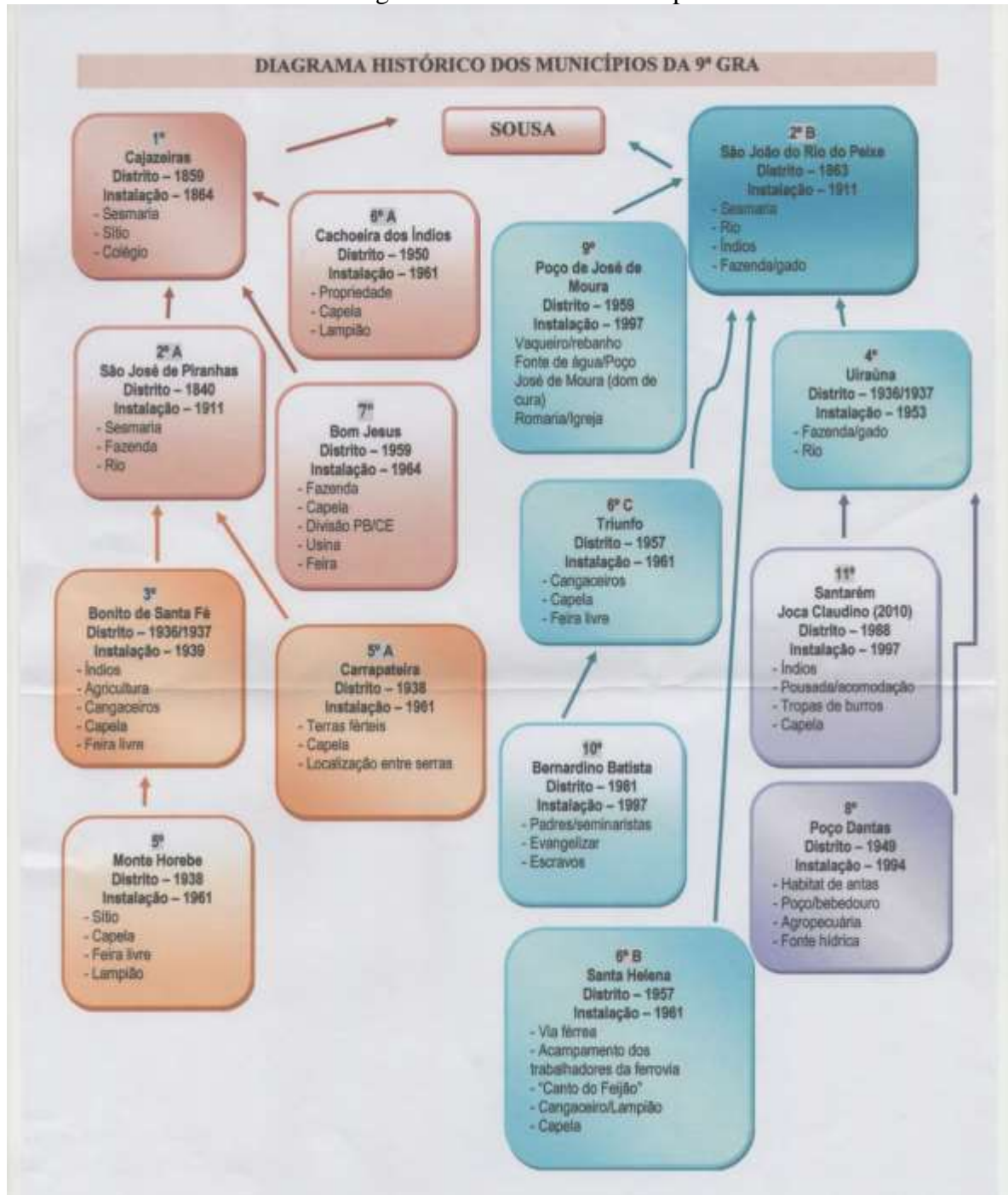
Ponderando-se o movimento de partir do geral para o específico, o terceiro capítulo trata, mais precisamente, do Programa Brasil Alfabetizado, trazendo uma análise documental das resoluções que normatizam seu desenvolvimento nos últimos nove anos, levando-se em conta o princípio da continuidade e como este vem sendo abordado nestes documentos. Para fins de compreensão da organicidade do Programa, apresentam-se quadros que sistematizam sua estruturação e o contexto político que delineou o desenvolvimento da ação neste período.

No último capítulo sistematizou-se a análise metodológica dos dados coletados a partir de fontes e metodologias diversas, que possibilitaram uma leitura quanto aos limites e possibilidades do PBA, relacionando seu impacto para a política de EJA nos municípios.

---

<sup>37</sup> Neste trabalho consideram-se o movimento e seu conjunto nestes dez anos de história. A intenção é discorrer a ação coletiva do Movimento Nacional dos Fóruns Estaduais de EJA (MNFEJA), compreendendo-se que cada fórum estadual tem sua dinâmica, especificidades, história e contexto. Esta sigla não é oficial. Usa-se neste trabalho como abreviação da expressão. Para aprofundamento do que são os Fóruns de EJA no Brasil sugere-se acessar o Portal dos Fóruns de EJA no endereço <<http://forumeja.org.br/audiovisualxeneja>>, vídeos de Fávero (2008) e Machado (2008). Acesso em: 04 jul. 2012.

FIGURA 4 –Diagrama histórico dos municípios da 9ª GRA



Fonte: Dados do IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: maio. 2012.

## 2 CAMINHOS METODOLÓGICOS

Registrar o percurso metodológico da pesquisa é reviver um caminho de incertezas, desafios, aprendizagens e, principalmente, de escolhas. Escolhas que são permeadas pela subjetividade do pesquisador, por seus limites, enquanto ser inacabado que a cada dia sabe mais do que sabia ontem, mas, também e, sobretudo, de opções políticas que envolvem o que fazer, por que fazer e como fazer. Sobre a relação entre sujeito e objeto, Chizzotti (1995, p. 79) argumenta que

O conhecimento não se reduz a um rol de dados isolados, conectados por uma teoria explicativa; o sujeito-observador é parte integrante do processo de conhecimento e interpreta os fenômenos, atribuindo-lhes um significado. O objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações.

Nessa perspectiva, “o pesquisador opera escolhas (mesmo sem ter a percepção clara disto), tendo como horizontes sua posição social e a mentalidade de um momento histórico concreto” (DESLANDES, 2009, p. 34). Nesse movimento de pensar, fazer escolhas e divulgá-las, correm-se riscos. Risco de ser seduzido pela realidade empírica, de ser superficial nas análises e de não conseguir captar a essência do fenômeno em estudo.

No entanto, é “[...] oportuno entender melhor o valor da divulgação das ideias [...] para o grande público, [...] e a importância de contar o percurso realizado e as imagens que o orientavam na caminhada. É o que tentarei fazer” (CANDOTTI, 1999, p. 01). Em consonância com a ideia do autor, o objetivo do presente capítulo é sistematizar e socializar o percurso metodológico da pesquisa em pauta, as etapas desenvolvidas e as imagens que orientaram essa caminhada.

Concorda-se com Gonsalves (2003) quando afirma que ao se registrar o percurso metodológico evidencia-se a postura epistemológica que norteou o pesquisador, deixando pistas da concepção quanto à relação sujeito e objeto do conhecimento. Assim, a metodologia não se resume a técnicas, mas está ligada à epistemologia, à capacidade de se colocar “boas perguntas”, à capacidade de manter aberta a possibilidade de se interrogar sobre o como conhecer os fenômenos sociais (MELUCCI, 2005).

Nessa concepção, merece assinalar os estudos de Gamboa (2007, p. 88), ao argumentar que

[...] As técnicas não se explicam por si mesmas. A técnica é a expressão prático-instrumental do método, sendo este, por sua vez, uma teoria científica em ação. As teorias são maneiras diversas de ordenar o real, de

articular os diversos aspectos de um processo global e de explicar uma visão de conjunto.

Assim, compreende-se o método como lastro que vai dar sustentação aos instrumentos de coleta, ao tratamento e à organização de dados e informações. Destaque-se, porém, que de um arsenal de métodos, não houve a escolha por aquele que melhor atende às expectativas do estudo, mas é-se escolhido pelo que foi historicamente e eticamente possível enunciar, levando-se em conta o olhar sobre o mundo e a contribuição social e pessoal que se deseja prestar com a pesquisa. Nesse sentido, o estudo que ora se apresenta segue orientações metodológicas das abordagens qualitativa e quantitativa, pois avalia-se que

Os dois tipos de abordagem e os dados delas advindos [...], não são incompatíveis. Entre eles há uma oposição complementar que, quando bem trabalhada teórica e praticamente, produz riqueza de informações, aprofundamento e maior fidedignidade interpretativa (MINAYO, 2009, p. 22).

Dessa forma, em consonância com os estudos da autora, compreende-se que essas duas vertentes se complementam, principalmente no tocante às fontes e estratégias utilizadas na coleta dos dados, na perspectiva de elucidações do fenômeno em estudo. Minayo defende a cumplicidade dessas abordagens teóricas como estratégia de análise dos fenômenos sociais, considerando sua complexidade e singularidade:

Pessoalmente, advogamos a importância de trabalhar com a complexidade, a especificidade e as diferenciações internas dos nossos objetos de pesquisa que precisam ser, ao mesmo tempo, contextualizados e tratados em sua singularidade. Acreditamos na relação fértil e frutuosa entre abordagens quantitativas e qualitativas que devem ser vistas em posição complementar (2009, p. 25).

O sentido complementar das duas abordagens, expresso por Minayo (2009), é também discutido nos estudos de Melucci (2005) como a virada epistemológica que abrange todo o campo da pesquisa social, assim caracterizada:

É como se as práticas de tipo qualitativo tivessem aberto a estrada para uma redefinição do campo no seu conjunto e começassem a produzir uma mudança dos velhos limites que separavam quantidade e qualidade; como se tivessem começado a superar a herança dualística da modernidade e operassem como fatores de inovação por todo o campo da pesquisa social (MELUCCI, 2005, p. 32).

Assim, segundo as ideias do autor, é possível concluir que a virada epistemológica está centrada na mudança do ponto de vista quanto à relação entre o pesquisador e o objeto. É esse prisma que desmistifica a oposição entre qualitativo e quantitativo, abrindo caminhos

para outras perspectivas de abordagem, coleta e tratamento dos dados no campo da pesquisa social.

Em consonância com essa óptica de estar aberto a outras possibilidades de abordagem e concebendo-se a diversidade das fontes pesquisadas e dos dados coletados sobre o tema em questão, admite-se o desafio de empreender uma análise dos dados em proximidade com a triangulação de métodos fundamentados na obra de Minayo *et al* (2005).

Essa discussão se caracteriza no campo acadêmico como pesquisa avaliativa e se distingue pela contextualização, teorização e complexidade, tanto dos instrumentos como dos métodos e análises dos resultados. Trata-se, sobretudo, de uma disposição necessária por parte do investigador a exercitar várias abordagens e olhares para se aproximar da realidade social, articulando abordagens quantitativas e qualitativas na investigação de programas e projetos de intervenção social no campo da saúde, ciências humanas e sociais. (MINAYO *et al* 2005). Poder-se-ia dizer, nesse sentido, que a triangulação de métodos se insere

[...] nas tentativas científicas contemporâneas que consideram a avaliação não um evento isolado mas sim um processo, em que se integram avaliadores e avaliados em busca do comprometimento e do aperfeiçoamento dos indivíduos, grupos, programas e instituições. Dentro das tipologias correntes, insere-se na modalidade de “investigação avaliativa” [...], em oposição ao termo *avaliação normativa*.<sup>38</sup>

Observa-se que a triangulação metodológica, conforme expressam os autores, vem contestar a visão normativa dos fenômenos, em que a ênfase teórica se coloca nas tecnologias que tratam o evento a analisar, buscando isolá-lo de qualquer interferência do contexto. A investigação avaliativa tem outras características, “[...] pretende analisar a pertinência, os fundamentos teóricos, a produtividade, os efeitos e o rendimento de uma intervenção, assim como as relações existentes entre a intervenção e o contexto no qual se situa” (CONTANDRIOPOULOS *et al*, 1997, citado por MINAYO *et al*, 2005, p.25).

Contemplando-se os aportes apresentados, depreende-se que essa abordagem se coaduna com o objetivo central desta pesquisa. Sabe-se que instrumentos de coleta, tratamento, organização de dados e de informações são, ou não, destacados de acordo com cada enfoque. Assim, em consonância com a perspectiva desta pesquisa, buscaram-se autores que estão relacionados com a teoria crítica.

A opção por essa abordagem se dá pelas possibilidades que esse caminho metodológico proporciona, no sentido de questionar valores e pressupostos correntes, desafiando as estruturas sociais convencionais. Estruturas fundamentadas em discrepantes

---

<sup>38</sup>(MINAYO, *op.cit*, p. 24 e 25)

contextos de desigualdades sociais que caracterizam o desenvolvimento da sociedade brasileira, conforme explicitado na introdução deste trabalho.

A investigação crítica desafia os pesquisadores a descartar o que chamam de “falsa consciência”, para desenvolver novas formas de entender a sociedade, as quais sirvam de guia para ação efetiva; a perspectiva da teoria crítica não se contenta em interpretar o mundo, mas também busca transformá-lo (GRAY, 2012). Sobre a intencionalidade dessa abordagem, Pucci (1994, p. 36) ressalta que a investigação crítica

[...] pretende que os homens não aceitem com resignação a ordem totalitária, seja ela qual for, e que a razão humana, caracterizada como razão polêmica, se oponha com veemência à razão instrumental dos positivistas, e se expresse através de juízos existenciais que favoreçam a realização da autonomia e autodeterminação do homem.

Os estudos de Silva (2008) vêm corroborar com esse entendimento quando afirmam que se vivencia um tempo extremamente difícil, no qual as contradições e problemas sociais colocam constantemente em teste as melhores compreensões teóricas. Sabe-se da responsabilidade de assumir e realizar uma leitura avaliativa do PBA, relacionando seu impacto nas políticas públicas para EJA, em virtude da brevidade do tempo destinado aos estudos dissertativos, realidade que limita um aprofundamento teórico mais denso sobre a proposta de análise em questão. No entanto, essa dificuldade instiga a seguir nesse caminho, pois

A qualidade e a validade de uma pesquisa resultam, por sua vez, em boa parte, das preocupações de ordem crítica tomadas pelo pesquisador. De modo mais geral, é a qualidade da informação, a diversidade das fontes utilizadas, das corroborações, das intersecções, que dão sua profundidade, sua riqueza e seu refinamento a uma análise (CELLARD, 2008, p. 305).

Por qualidade o autor se refere à credibilidade, à confiabilidade, proximidade e profundidade da pesquisa. Nesta tarefa de pensar e questionar o objeto, fazendo o exercício da dúvida (BACHELARD, 1996), postura que não é linear nem condicionada a uma etapa da pesquisa, mas que segue todo o processo, estando relacionada ao inacabamento da construção do saber, “saiu-se a campo” na coleta de documentos, relatórios, bibliografias, dados, sistematizando-se vivências, para, assim, munidos desse arcabouço teórico e empírico, promover uma aproximação das (im)possíveis respostas para a questão norteadora, ou, por que não dizer, para o inquietamento com novas perguntas: *qual o impacto do Programa Brasil Alfabetizado para as políticas públicas de educação de jovens e adultos em municípios do sertão paraibano?*

Para a organização desse relatório final, no que concerne à abordagem metodológica e às fontes, estratégias e aos instrumentos usados na coleta dos dados, foi organizada uma exposição em três fases:

## 2.1 FASE EXPLORATÓRIA: O QUE JÁ FOI PESQUISADO, SISTEMATIZADO E DIVULGADO SOBRE O PBA?

Conforme enunciado, no processo de consolidação do objeto em estudo e na redefinição dos objetivos propostos, de modo que os mesmos se coadunassem e dialogassem com a produção já realizada sobre o PBA, realizou-se um mapeamento do estado da arte das pesquisas desenvolvidas sobre este Programa, tendo como fontes o banco de teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)<sup>39</sup> e o Grupo de Trabalho (GT) – 18 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED)<sup>40</sup>, que trata especificamente de pesquisas na área da EJA; também a biblioteca eletrônica *Scientific Electronic Library Online (SciELO)*<sup>41</sup> onde buscaram-se artigos acadêmicos publicados em periódicos de circulação nacional.

A partir da investigação no banco de resumos da CAPES, a intenção era identificar se, dentre as pesquisas já desenvolvidas, a questão norteadora já havia sido contemplada, como também coletar bibliografia que pudesse contribuir com a problematização e análise propostas. Sobre esse exercício, Deslandes aponta que

O apoio de revisões bibliográficas sobre os estudos já feitos ajuda a mapear as perguntas já elaboradas naquela área de conhecimento, permitindo identificar o que mais tem se enfatizado e o que tem sido pouco trabalhado. [...] Confrontar estas perguntas com o que já foi investigado e a forma como foram tratadas por outros estudiosos é a próxima etapa para selecionar o problema de estudo. Este exercício permite ao pesquisador não só delimitar o seu problema, mas constituir a sua problemática de estudo, isto é, contextualizar o seu problema em relação àquele campo temático de conhecimento (LAVILLE; DIONNE, 1999, *apud* DESLANDES, 2009, p. 40 e 41).

Assim, as ideias realçadas pela autora corroboram com o objetivo deste trabalho, admitindo-se que, a partir dos resultados, é possível inferir qual a perspectiva mais comum em pesquisas sobre o PBA e sua relação ou proximidade com a investigação que ora se apresenta. Assevera-se também que o exercício propiciou muitos questionamentos e reflexões

<sup>39</sup> A atividade de pesquisa no site da CAPES foi realizada entre os meses de maio e junho de 2010 e abril de 2012.

<sup>40</sup> Reuniões anuais que aconteceram de 2003 a 2011.

<sup>41</sup> SciELO <<http://www.scielo.org/php/index.php>>. A pesquisa no site da SciELO foi realizada entre os meses de maio e junho de 2010.

importantes, contribuindo, de forma significativa, para a formação acadêmica da autora enquanto pesquisadora.

De um universo de 16 (dezesesseis)<sup>42</sup> trabalhos encontrados, contemplando-se os critérios de busca já explicitados, selecionaram-se cinco que se enquadravam nas condições propostas (aproximação e identificação com esta pesquisa e acesso ao trabalho na íntegra)<sup>43</sup>. Apresenta-se no Quadro 1 – Trabalhos mapeados no banco de teses da Capes – Programa Brasil Alfabetizado, resultado do levantamento bibliográfico realizado, que servirá como suporte teórico no Capítulo de análise dos dados.

A dissertação de Aguiar (2005) apresenta o analfabetismo de pessoas jovens e adultas, a partir das desigualdades sociais e da violência simbólica e estrutural cometida contra os mais pobres no país. Segundo o autor, no caso da alfabetização, esta violência revela-se tanto pela histórica negação do direito à educação ao público jovem e adulto, como pela má qualidade de sua oferta, considerando que este público é composto principalmente por trabalhadores, pobres, negros, subempregados, oprimidos e excluídos.

Seus estudos se coadunam com o presente trabalho, quando problematizado o analfabetismo como fruto das desigualdades que marcam a sociedade; pela natureza dos dados analisados provenientes de uma pesquisa de campo realizada no Estado do Piauí, que subsidiou o Relatório Final do Projeto de Avaliação Diagnóstica da EJA – Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola (2005); e ainda por analisar a oferta desses programas em dois municípios do Piauí (Alto Longá e Luís Correia).

Os estudos de Gomes (2010) avaliam o processo de implementação do PBA no município de São Luís - MA no ano de 2008, verificando os graus de eficiência e eficácia das ações. Discute a eficácia das iniciativas do Estado no enfrentamento do analfabetismo da população jovem e adulta ao longo das seis últimas décadas, de modo particular a política em desenvolvimento pelo Governo Federal (PBA), pondo em relevo as nuances de seu viés neoliberal. Analisa os condicionantes que atuaram como facilitadores e dificuldades na consecução dos objetivos desenhados pela política.

---

<sup>42</sup>Sepúlveda (2009); Cavalcanti (2009); Costa (2010); Garcia (2006); Gomes (2009); Júnior (2010); Kozelski (2010); Lima (2010); Lins (2008); Lourenço (2008); Moreira (2010); Rosas (2008); Rotta (2006); Silva (2008); Silva (2010); Soek (2009).

<sup>43</sup>No Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPB encontra-se o trabalho de Barros (2011) e Cavalcante (2012) ainda em curso, mas que não se enquadram nos critérios de seleção estabelecidos neste levantamento.



**QUADRO 1** – Trabalhos mapeados no banco de teses da capes – Programa Brasil Alfabetizado.

Qtd	Pós Graduação	Autor	Título
01	Mestrado - 2005 Universidade Federal Fluminense	AGUIAR, Alexandre da Silva.	A alfabetização de jovens e adultos no contexto das desigualdades sociais e da violência: o Programa Brasil Alfabetizado no Piauí.
02	Mestrado - 2008 Universidade Federal de Mato Grosso	MELLO, Ângela Rita Christofolo de.	Um estudo do programa Letração de 2004 a 2007: dilemas e perspectivas da alfabetização de jovens e adultos em Mato Grosso.
03	Mestrado – 2009. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	PETRÔ, Vanessa.	Cidadania, emancipação e imaginário social: um estudo sobre as políticas sociais para alfabetização de jovens e adultos.
04	Doutorado - 2009 Universidade Estadual de Campinas	FARIAS, Adriana Medeiros.	Uma experiência de consultoria em educação de jovens e adultos no semiárido do Piauí: os limites das ações do Governo Federal nas políticas públicas.
05	Mestrado - 2010 Universidade Federal do Maranhão	GOMES, Albiane Oliveira.	Programa Brasil Alfabetizado: avaliação do processo de implementação desenvolvido pelo município de São Luís – MA

Fonte: [www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br).

Entende-se que essa dissertação que avalia o processo de implantação do PBA no município de São Luís pode colaborar com as análises deste estudo. Como resultado, a autora anuncia que no desenvolvimento do Programa, houve uma maior incidência de condicionantes negativos que contribuíram para que o mesmo obtivesse desempenho reduzido na erradicação do analfabetismo na capital maranhense.

Com o objetivo de apresentar o desempenho do Programa Letração (versão estadual do PBA) no estado de Mato Grosso, no período de 2004 a 2007, os estudos de Mello (2008) analisam a estrutura, a implantação e o desenvolvimento da ação cujo propósito era alfabetizar, no período de três anos, as 224.760 pessoas sem escolarização no Estado, segundo Censo 2000.

O estudo evidencia que o enfrentamento do analfabetismo vai além da implementação de políticas pontuais e que reduzir o percentual de jovens e adultos sem escolarização é um desafio complexo, que exige procedimentos distintos: garantir o acesso e o sucesso escolar de crianças e adolescentes e incluir a alfabetização de jovens e adultos como sendo a primeira etapa do ensino fundamental em cursos regulares e específicos para o segmento da EJA.

Como resultado, a autora conclui que as metas foram apenas parcialmente atingidas, em especial, pelos seguintes condicionantes:

- a) quase não houve articulação entre as Prefeituras;
- b) a equipe executiva foi desintegrada logo após o lançamento do Programa e o trabalho de acompanhamento avaliativo interventivo ficou comprometido;
- c) os alfabetizadores eram, em sua maioria, leigos, e não conseguiram trabalhar a proposta didática que os livros elaborados para o Programa exigiam;

d) somam-se, ainda, a esses fatores, a ausência de espaço físico e de recursos didáticos.

A dissertação de Petrô (2009) tem como finalidade analisar as políticas sociais para a alfabetização de jovens e adultos sob o prisma de uma tríade conceitual composta por cidadania, emancipação e imaginário social. A pesquisa é realizada sobre o PBA, através de dois de seus convênios: com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e com a Central Única dos Trabalhadores. Seus estudos buscam identificar como as políticas para a área são capazes de interferir no acesso à cidadania dos envolvidos, construindo uma nova forma de inserção social ou atuando de maneira a desenvolver mecanismos de invisibilidade da desigualdade e da condição de subcidadãos.

A partir dos estudos, a autora identifica que a participação nas políticas sociais para essa área está atrelada ao anseio por reconhecimento social e a reconstrução da identidade. No que tange à emancipação, as ações ainda enfrentam desafios, pois mesmo havendo alterações nas condições de cidadania, isso não garante emancipação no sentido de recriar a realidade, buscando alternativas à situação em que se encontram.

Os estudos de Farias (2009) analisam uma experiência de Consultoria em EJA, promovida pelo Governo Federal, no período de junho a dezembro de 2007, no semiárido do Piauí, no contexto de implantação e supervisão do PBA. A tese apresenta os limites conceituais e operacionais verificados no desenvolvimento da Consultoria que se efetivou principalmente por meio de visitas técnicas realizadas aos municípios com índice igual ou superior a 35% de analfabetismo, segundo Censo/2000.

A referida autora problematiza a Consultoria como expressão de terceirização nas ações governamentais, partindo dos pressupostos teórico-metodológicos da relação entre Estado e políticas educacionais de jovens e adultos, tendo como foco de análise a atividade de consultoria e as condições de precariedade no desenvolvimento desta ação junto aos municípios.

A partir desse panorama geral, conclui-se que nenhum dos trabalhos tem como enfoque a relação ou impacto do Programa para as Políticas Públicas de EJA, considerando os municípios como parceiros desta ação e principais agentes responsáveis pelas políticas de continuidade para os alfabetizandos egressos do PBA, nas turmas do primeiro segmento da EJA. Desvendar os limites e as possibilidades dessa relação (PBA e política pública de EJA nos municípios) é um desafio que se toma neste trabalho. Todavia, destacam-se pontos comuns e a relevância dos trabalhos já realizados para a análise que ora se propõe.

No GT – 18, a pesquisa foi realizada a partir dos títulos dos artigos, pôsteres e trabalhos encomendados, material disponibilizado no site da ANPED<sup>44</sup> e nas páginas criadas para cada reunião anual. Considerando este universo, encontra-se, na categoria de trabalhos encomendados, um documento intitulado *A pesquisa realizada pelo MEC/UNESCO sobre o Programa Brasil Alfabetizado*, apresentado pela Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Eliane Ribeiro Andrade.

O texto foi apresentado na 28<sup>a</sup> Reunião Anual<sup>45</sup> da ANPED, que aconteceu em outubro de 2005 em Caxambú – MG. Apesar do material não estar disponível no site<sup>46</sup>, foi conseguido acesso ao relatório do Projeto de Avaliação Diagnóstica da EJA – Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola (2005), que subsidiou o trabalho apresentado. Esse relatório trata da sistematização de uma pesquisa diagnóstica realizada no período de outubro de 2004 a março de 2005, no âmbito de convênio firmado entre a UNESCO, MEC/SECAD, com o apoio da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

Os dados foram obtidos por meio de estudos qualitativos, realizados em municípios pertencentes a seis estados brasileiros – Alagoas, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Piauí e Rio de Janeiro, abrangendo diversas instituições governamentais e não governamentais. O objetivo era mapear como vem se estabelecendo o campo de ações públicas destinadas à EJA, no contexto dos Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola, tendo como eixo central da investigação a continuidade do atendimento.

Ratifica-se então a importância desse documento como referencial de análise na presente pesquisa, pela diversidade dos dados coletados e pela consonância dos aspectos elencados como norte do diagnóstico e os objetivos da investigação. Em seu bojo apresenta, como parte da amostra, a análise das ações dos Programas em dois municípios paraibanos (Bayeux e São José de Caiana), localizados na mesorregião da Mata Paraibana e no Sertão, respectivamente.

No site da SciELO<sup>47</sup>, mais especificamente no periódico Educar em Revista, encontra-se um artigo de Rummert e Ventura (2007) com o título *Políticas públicas para educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re)construção da subalternidade - considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola*. Neste artigo as autoras abordam a problemática da EJA na esfera do Estado brasileiro, destacando a significativa complexidade que essas políticas vêm apresentando.

---

<sup>44</sup>Página principal: <<http://www.anped.org.br/>>. Acesso em: maio2012.

<sup>45</sup>Página do referido encontro: <<http://www.anped.org.br/reunioes/28/inicio.htm>>. Acesso em: maio2012.

<sup>46</sup>Por intermédio do Sr. Renato Pontes, um dos consultores que atuou no trabalho de campo e coleta de dados desse estudo, obteve-se o relatório final da pesquisa.

<sup>47</sup> Considerado como critério de busca os artigos que tinham em seu título a expressão “Programa Brasil Alfabetizado”.

Argumentam que tal complexidade deriva dos processos de correlação de forças emergentes na atual fase de expansão e consolidação do capital, dentre o que se destacam a implantação de políticas neoliberais e os programas atuais direcionados ao público da EJA, desenvolvidos pelo MEC, que representam rearranjos da mesma lógica que sempre presidiu as políticas para a Educação de Jovens e Adultos no Brasil, a qual consiste em atender às necessidades de sociabilidade do próprio capital. Esse artigo também estará compondo a bibliografia que subsidiará as análises deste estudo.

Neste levantamento, ressaltam-se os cinco volumes (18 a 22) da Coleção Educação para Todos, lançados em dezembro de 2006 pelo MEC e UNESCO. Essa série apresenta textos, documentos, pesquisas que compõem o Plano de Avaliação do Programa Brasil Alfabetizado, oferecendo um panorama do programa em sua primeira fase.

## 2.2 ANÁLISE DOCUMENTAL: O QUE OS DOCUMENTOS OFICIAIS DIZEM SOBRE O TEMA?

Na perspectiva de apontar elucidações quanto ao problema de pesquisa e de atingir os objetivos propostos para este estudo, uma das estratégias utilizadas foi a pesquisa e análise documental. Recorreu-se ao arcabouço legal (resoluções e decretos) que vem normatizando as etapas do PBA (2003-2011). Entretanto, conforme alerta Cellard (2008), é fundamental “[...] usar de prudência e avaliar adequadamente, com um olhar crítico, a documentação que se pretende analisar. Essa avaliação crítica constitui, aliás, a primeira etapa de toda análise documental” (CELLARD, 2008, p. 299).

No estudo proposto, analisaram-se as resoluções com objetivo de compreender a evolução dessa ação governamental nos seus quase dez anos de existência, correlacionando seu impacto nas políticas públicas de EJA, ou seja, na continuidade. Nos estudos de Chizzotti (1995) também se encontrou uma definição que vem corroborar com essa compreensão:

O documento é, pois, qualquer informação sob a forma de texto, imagens, sons, sinais etc., contida em um suporte material (papel, madeira, tecido, pedra), fixados por técnicas especiais como impressão, gravação, pintura, incrustação etc. Quaisquer informações orais (diálogo, exposições, aula reportagens faladas) tornam-se documentos quando transcritas em suporte material. (p. 109)

Ressalve-se ainda que as resoluções, enquanto documentos estão para além de orientações técnicas, apresentam conceitos, perspectivas da ação alfabetizadora relacionando o Programa a outras iniciativas, tais como Comissão Nacional de Alfabetização (CNA), Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), Mapa do

Programa Brasil Alfabetizado e Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos. No capítulo III, onde serão apresentados os resultados dessa análise, aprofundar-se-á na discussão dessas ações.

Nesse sentido, as resoluções apresentam a evolução de perspectivas oferecidas pelo PBA, à medida que este foi se aperfeiçoando, redirecionando o foco de ação e conceitos veiculados, como por exemplo, o conceito de alfabetização; modificações que cederam a incidência da sociedade civil representada pelo Movimento Nacional dos Fóruns Estaduais de EJA e por outros órgãos representativos da área. Compreende-se que “a partir do documento, pode-se operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos” (TREMBLAY, 1968, p. 284 apud CELLARD, 2008, p. 295).

Os documentos analisados foram obtidos, inicialmente, a partir de pesquisas em sites oficiais do Ministério da Educação (MEC) e FNDE. No entanto, na primeira busca, descobriu-se que os referidos Portais só disponibilizam as resoluções das etapas mais recentes (três últimos ciclos do PBA). Considerando essa constatação, utilizaram-se outras estratégias de investigação.

Apelou-se à Rede Fóruns<sup>48</sup> solicitando cópia desse material aos participantes cadastrados neste coletivo, mediante seu arquivo pessoal ou institucional; buscou-se também a coordenação do PBA no município de João Pessoa e a Gerência Executiva de Educação de Jovens e Adultos (GEEJA) da Secretaria Estadual de Educação. Partindo das fontes explicitadas, organizou-se um acervo com as principais resoluções editadas no período de 2003 a 2011.

Os documentos citados acima foram analisados a partir de eixos temáticos (finalidade, entes executores, ações financiáveis, parceria, voluntários e beneficiários do PBA, formação inicial e continuada, acompanhamento das turmas, carga horária e número de alfabetizando por turma, pagamento das bolsas benefícios e avaliação e efetividade da ação). Esses eixos foram examinados em cada documento por meio de uma análise comparativa.

Nessa etapa, recorreu-se também ao Documento Base Nacional Preparatório a VI CONFINTEA (2009) e aos relatórios dos Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos (ENEJA's), material que subsidiará a organização do Capítulo II, onde será discorrido sobre as políticas públicas para EJA no Brasil. Dentre os aspectos que

---

<sup>48</sup>Trata-se de uma rede virtual onde estão cadastrados endereços de e-mail de pessoas, atuantes na EJA, de todo o Brasil. Espaço para troca de informações e experiências no tocante a EJA em espaços formais e não formais de educação.

dimensionam a importância desses documentos<sup>49</sup>, suscita-se que representam a perspectiva da sociedade civil aqui representada pelo Movimento Nacional dos Fóruns de EJA, que teve participação de destaque no processo preparatório da VI CONFINTEA e nos relatórios dos ENEJAS, por estes serem a instância máxima desse agrupamento.

Na construção do segundo Capítulo, utilizou-se como base de dados os relatórios dos Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos (ENEJA), promovidos pelo Movimento Nacional dos Fóruns Estaduais de EJA (MNFEJA) como aporte para análise da trajetória das políticas públicas de EJA no Brasil. Esses documentos estão disponibilizados para acesso no site do referido movimento.

Por fim, nessa etapa exploratória, revistaram-se dados coletados durante o trabalho da consultoria, essencialmente os relativos à primeira atividade realizada com os municípios, que constava de uma avaliação diagnóstica aplicada, a partir de instrumento fornecido pelo MEC/SECAD, com as equipes das Secretarias de Educação. Tabularam-se os dados coletados<sup>50</sup>, referentes aos municípios da 9ª GRA, os quais compõem um mapeamento de como são desenvolvidas as ações de alfabetização (PBA) e EJA nesses contextos.

O instrumento que norteou essa atividade está estruturado em quatro dimensões subdivididas em 10 (dez) áreas com indicadores. A sistematização dessas informações, que inicialmente seria o material de análise, juntamente com as resoluções, suscitou a necessidade de se revisitar os municípios para a coleta de dados junto aos gestores locais (secretários de Educação e coordenadores da EJA), responsáveis pela condução das políticas públicas da EJA nessas localidades. Pesquisa de campo: *Qual a perspectiva das políticas públicas para EJA, considerando sua gestão no espaço geográfico dos municípios?*

A pesquisa de campo permite a aproximação do pesquisador com a realidade sobre a qual formulou seu questionamento, como também propicia uma interação com os “atores” que conformam o lócus da investigação. Assim, possibilita a construção de um conhecimento empírico importante para quem faz pesquisa social (MINAYO, 2009).

Na perspectiva de Weber e Beaud (2007), fazer pesquisa de campo é ter vontade de compreender melhor os processos sociais. Sem essa sede de descobrir, o trabalho de campo torna-se uma formalidade. Os autores destacam que, na coleta de dados em campo, o pesquisador precisa estar imbuído de uma,

[...] curiosidade rebelde e crítica, seu primeiro ato deve ser ao mesmo tempo científico e político. É essa curiosidade que conduzirá você a impelir suas

<sup>49</sup> Estes documentos estão disponíveis no site: <<http://forumeja.org.br/brasil>>. Acesso: mar. 2012

<sup>50</sup> Estas informações foram coletadas no período de agosto a setembro de 2008.

investigações, a observar *nos detalhes*, a agir por aproximação ou zoons naqueles pontos em que outros sociólogos olham, sistematicamente, de mais alto e de mais longe. (WEBER e BEAUD, 2007, p.11)

Assim, considerando a perspicácia do pesquisador como qualidade fundamental no desenvolvimento do trabalho de campo, ressalta-se que esta etapa apresenta uma relação intrínseca com a fase exploratória da investigação, ou seja, a riqueza da pesquisa de campo está condicionada à clareza da questão colocada, do levantamento bibliográfico que permite ao pesquisador partir do conhecimento já existente e da etapa preparatória, do planejamento da atividade (MINAYO, 2009).

No primeiro semestre de 2011, considerando os encaminhamentos da pesquisa, chegou-se à conclusão de que seria necessário realizar pesquisa de campo nos municípios que compõem a amostra. Até então, a perspectiva era analisar dados da consultoria, intencionalidade já explicitada anteriormente. Optou-se por entrevistar os gestores (secretários de Educação e coordenadores de EJA) partindo da compreensão de que, dentro do contexto municipal, estes atores são os responsáveis pela gestão das políticas e ações educacionais, dentre elas as ações de alfabetização e EJA.

Nessa perspectiva, em julho de 2011 fez-se contato com representantes dos órgãos da Secretaria Estadual de Educação que estão diretamente relacionados à educação de jovens e adultos no Estado e na microrregião de Cajazeiras: Gerência Executiva de Educação de Jovens e Adultos (GEEJA), Coordenação Estadual do Programa Brasil Alfabetizado e 9ª Gerência Regional de Ensino (GRE). Mesmo julgando que o estudo tem como foco as ações do PBA desenvolvidas pelos municípios em parceria direta com o MEC/SECADI e que os entrevistados seriam os gestores municipais (secretários de Educação e coordenadores da EJA) inferiu-se que seria importante informar a esses órgãos que a pesquisa estava sendo realizada e quais eram os objetivos do estudo.

A intenção era coletar informações locais na perspectiva de enriquecer os dados até então elencados, lançando olhares diversos para a questão norteadora do estudo. Sabia-se da dificuldade de contato e de agendamento com esse público.

As entrevistas foram marcadas no mês de agosto, inicialmente, através de contato telefônico. Para conseguir essa informação (telefone das Secretarias de Educação e dos gestores), recorreram-se às seguintes fontes: arquivo pessoal (época da consultoria), GEEJA, 9ª GRE e site da Federação das Associações dos Municípios da Paraíba (FAMUP)<sup>51</sup>. Na busca por contatos atualizados de alguns gestores procuraram-se também as redes sociais (Orkut).

---

51 Site da FAMUP: <<http://www.famup.com.br/>>. Acesso em: ago. 2011.

Por ordem, a prioridade era programar a entrevista com os gestores, responsáveis pela pasta de Educação (secretário de Educação); no caso de não ser possível, buscar-se-ia o coordenador da EJA (funcionário da Secretaria responsável pela Coordenação municipal desta modalidade). Uma terceira possibilidade era conseguir agendar a entrevista com esses dois atores.

A pesquisa de campo foi realizada no período de 10 a 18 de setembro de 2011, com objetivo de entrevistar secretários de Educação ou coordenadores da EJA dos 15 municípios que compõem a 9ª GRA e, assim, obter informações sobre o impacto do PBA para as políticas públicas de EJA. A marcação das entrevistas foi estabelecida a partir da disponibilidade dos sujeitos, situação que possibilitou a montagem de um roteiro desafiador e que, em muitos casos, tornou complexo o percurso realizado. No entanto, destaca-se a disponibilidade apresentada pelas equipes em geral para atender à solicitação da pesquisadora. Realizaram-se entrevistas em 14 municípios, das quais, 12 foram desenvolvidas *in loco*, ou seja, no próprio município.

Na ocasião do contato telefônico, alguns secretários se disponibilizavam de imediato, outros indicavam o coordenador da EJA do município como “a pessoa que está mais por dentro desse assunto”. Em alguns municípios, conseguiu-se falar com esses dois atores.

Durante a realização das entrevistas, gravadas mediante autorização prévia, outros atores sociais participaram da atividade. Alguns por iniciativa própria e consentimento do secretário de Educação, outros por indicação do gestor local dessa pasta, com o argumento de que o mesmo saberia dialogar sobre o assunto com mais segurança e ainda houve os que, no momento da entrevista, foram convidados a estar junto, dialogando sobre as questões propostas. Esse acontecimento possibilitou um perfil quantitativamente maior do que o anteriormente previsto e diversificado, considerando as ocupações dos entrevistados.

Os dados que compõem o perfil dos entrevistados foram sistematizados em um quadro que consta como Apêndice B – Perfil dos entrevistados. No Capítulo de análise apresenta-se uma leitura desses dados a partir de gráficos. Não se conseguiu entrevistar o secretário de Educação do município de Bernardino Batista, que estava em período de transição do secretariado dessa pasta, situação que inviabilizou o encontro.

Ao escolher trabalhar com esse conjunto de municípios como espaço para desenvolvimento desta investigação, recorreram-se aos estudos de Pires (2008) que caracteriza esse tipo de *locus* como *amostra de meio geográfico*. Nesse tipo de amostra, o universo de análise se apresenta ao pesquisador de forma não parcelada e como sendo



passível de uma apreensão em sua totalidade, fornecendo um retrato global do universo de análise para constituição do corpus empírico.

No início deste Capítulo, falava-se das escolhas necessárias durante o percurso metodológico. Na avaliação do impacto do PBA para as políticas públicas de EJA, retoma-se a pergunta proposta por Deslandes (2009): *Quais indivíduos sociais têm uma vinculação mais significativa para o problema a ser investigado?*

Considerando essa reflexão e a intencionalidade do estudo, optou-se por trabalhar com a entrevista semiestruturada, técnica para a coleta de dados junto aos gestores (secretários de Educação e coordenadores da EJA) das políticas públicas de EJA nos municípios que compõem a amostra.

O objetivo não é analisar o discurso desses sujeitos, mas sim coletar dados de campo, ampliando a perspectiva apresentada pelos documentos analisados a partir de quem gerencia essas ações na prática, informantes em potencial, que podem relacionar limites e possibilidades dessas políticas, considerando sua realidade. Nesse sentido, os entrevistados em questão não são sujeitos da pesquisa, mas fontes buscadas na perspectiva de “cercar” a questão recorrendo a

[...] elementos provenientes, tanto quanto possível, de fontes, pessoas ou grupos representando muitos interesses diferentes, de modo a obter um ponto de vista tão global e diversificado quanto pode ser. Além dessa necessária abertura de espírito diante dos dados potenciais também é preciso contar com a capacidade do pesquisador em explorar diferentes pistas teóricas, em que se questionar, em apresentar explicações originais [...]. (CELLARD, 305)

É sabido que a condição ocupada pelos entrevistados (cargos de confiança da gestão municipal) pode apresentar implicações nas informações repassadas no momento da entrevista. Dessa forma, cabe ao pesquisador instaurar uma situação de confiabilidade e credibilidade para que o entrevistado colabore, trazendo em sua fala informações relevantes para o trabalho em questão. Assim, corrobora-se com o pensamento de Szymanski (2011, p. 12) sobre a entrevista como técnica de coleta de dados:

[...] a entrevista face a face é fundamentalmente uma situação de interação humana, em que estão em jogo às percepções do outro e de si, expectativas, sentimentos, preconceitos e interpretações para os protagonistas: entrevistador e entrevistado. Quem entrevista tem informações e procura outras, assim como aquele que é entrevistado também processa um conjunto de conhecimentos e pré-conceitos sobre o entrevistador, organizando suas respostas para aquela situação.

Entretanto, o entrevistado, ao aceitar o convite para participar da pesquisa, aceita também os interesses do entrevistador, ao mesmo tempo em que descobre ser dono de um conhecimento importante para o outro (SZYMANSKI, 2011). Nessa perspectiva, é preciso pensar sobre a questão da desigualdade de poder na situação da entrevista e, a partir do diálogo, buscar uma condição de horizontalidade nesta relação. Trata-se de aceitar o pressuposto de que todo saber vale um saber. E isso tem a ver com respeito e não com aderência (FREIRE, 2011b).

O roteiro (Apêndice A) utilizado na entrevista encontra-se na parte pós-textual desta dissertação e se divide em três partes:

- a) Dados de identificação;
- b) Contextualização da política educacional no município;
- c) Programa Brasil Alfabetizado e políticas públicas para EJA municipais (no desenvolvimento das entrevistas, sentiu-se a falta do desenvolvimento de um pré-teste para aprimoramento das questões).

Conseguiram-se coletar informações de 14<sup>52</sup> municípios. No total foram 13 horas, 49 minutos e 72 segundos de gravação, onde secretários, coordenadores e outros atores sociais, na condição de informantes, percorreram, a partir de um roteiro semiestruturado<sup>53</sup>, sobre a política pública educacional do município e, neste contexto, descreveram a situação da EJA relacionando-a (ou não) com o PBA, traçando limites e possibilidades desta ação alfabetizadora para as políticas públicas de EJA. Levantamento de dados quantitativos

Buscou-se a Subgerência de Estatística da Secretaria Estadual de Educação, responsável pela consolidação do Censo Escolar da Educação Básica do Estado, para solicitar uma série histórica (2003/2010) das matrículas na EJA por rede administrativa (federal, estadual, municipal) dos municípios da 9ª GRA. Recebeu-se relatório detalhado por ano contendo dados de cada município.

Os relatórios contêm as seguintes informações: escolas estaduais e municipais por município que oferecem EJA, número de matrículas registrado por etapa (1º segmento, 2º segmento e ensino médio), número de matrículas por escola e código do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) de cada unidade. No

---

<sup>52</sup> No período da coleta de dados, o município de Bernardino Batista vivenciava a troca do responsável pela Secretaria da Educação. Esse processo de transição impossibilitou a execução da entrevista com o secretário da Pasta.

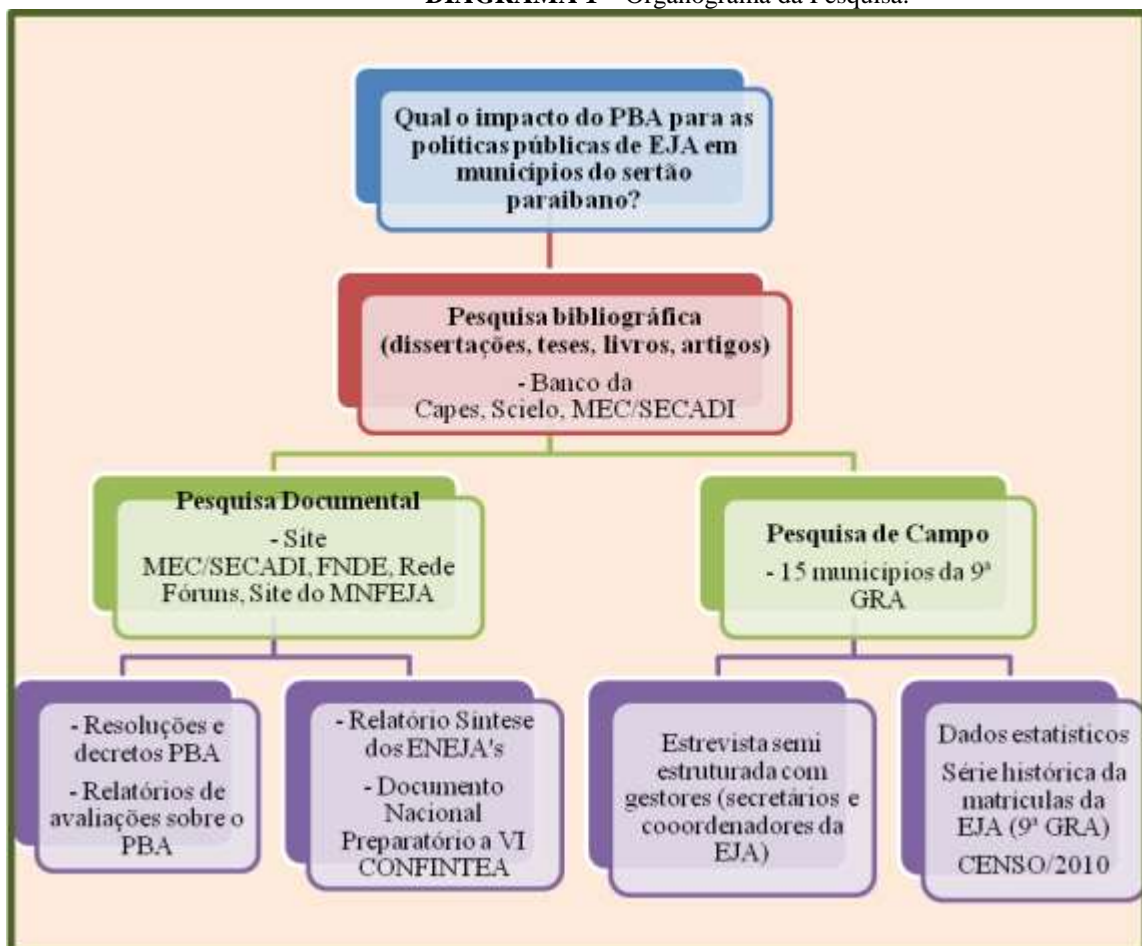
<sup>53</sup> No sentido, necessita-se dele para obter algumas informações sobre o objeto. (PIRES, 2008).

tratamento dessas informações, organizaram-se os dados gerais por município e rede administrativa, com objetivo de analisar o movimento dessas matrículas durante o período.

Os dados coletados quanto às matrículas da EJA foram ordenados em tabelas que apresentam um perfil geral da 9ª GRA e por rede administrativa municipal e estadual. Sistematizaram-se os dados a partir de cada município compondo um perfil mais específico. Apresentar-se-ão esses dados e sua análise no IV Capítulo.

No tocante às informações quantitativas, confrontaram-se elementos do Censo 2010 do IBGE, dos relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), dos sites do INEP, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), da Federação das Associações de Municípios da Paraíba (FAMUP) e do Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual da Paraíba (IDEME).

**DIAGRAMA 1 – Organograma da Pesquisa.**



Fonte: Dados da autora.

A intencionalidade era explorar dados do PBA, utilizando o *site* Mapa do Programa Brasil Alfabetizado. No entanto, este está em manutenção desde outubro de 2011, condição

que dificultou a pesquisa de dados específicos de atendimento dos municípios da 9ª GRE, como também do Programa como um todo. Apresenta-se a seguir um organograma que sintetiza todas as fases da pesquisa ora relatada.

No tópico subsequente, abordam-se os procedimentos usados para trabalhar com a entrevista, como também a escolha dos eixos temáticos priorizados no IV Capítulo.

## 2.3 TRATAMENTO E ORGANIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS

Conforme explicitado no tópico anterior, o trabalho de campo possibilitou a coleta de vasto material a partir das entrevistas com os gestores locais. No tratamento e organização desses dados, foi usado um esquema proposto por Szymanski, Almeida e Prandini (2011):

### 2.3.1 Transcrição

Realizou-se a transcrição de todo material coletado obtendo a primeira versão escrita da fala dos entrevistados. Nesta primeira etapa procurou-se ser fiel, tanto quanto possível, à fala tal como ela se deu na oralidade. “Ao escrever, faz-se um esforço no sentido de passar a linguagem oral para a escrita, ou seja, há um esforço de tradução de um código para outro, diferentes entre si” (SZYMANSKI, ALMEIDA E PRANDINI, 2011, p. 77).

Esse esforço de fidelidade tem por objetivo a compreensão global do texto apreendido na linguagem oral, condição imprescindível para a etapa seguinte. Segundo as autoras, trata-se de buscar o sentido do todo, como base para delinear as unidades de significado, como procedimento que viabiliza o tratamento dos dados. Nesse sentido, “[...] considerar a subjetividade envolvida no processo de coleta de dados significa cuidado com o rigor” (p.74).

### 2.3.2 Texto de referência

Este segundo momento consiste em uma “limpeza” do texto transcrito, conforme as normas ortográficas e de sintaxe, eliminando vícios de linguagem que não comprometam as informações e sem substituição de termos. Após isso, tem-se o texto de referência, principal fonte, a partir de então, para o pesquisador (SZYMANSKI, ALMEIDA E PRANDINI, op.cit. 2011).

### 2.3.3 Tematização

Nesta terceira etapa, o que as autoras sugerem como categorização, denominar-se-á de tematização do texto de referência. Trata-se da leitura e releitura do texto de referência, destacando as falas mais relacionadas ao objetivo da pesquisa, agrupando-as por assuntos/temas. A tematização “[...] concretiza a imersão do pesquisador nos dados e a sua forma particular de agrupá-los segundo a sua compreensão” (SZYMANSKI, ALMEIDA E PRANDINI, 2011, p. 78).

Como fruto desse processo, agruparam-se as falas a partir dos seguintes eixos temáticos:

- a) Conjuntura social, educacional e econômica dos municípios;
- b) Lugar da EJA/PBA na política educacional dos municípios;
- c) Funcionamento do PBA nos municípios;
- d) Permanência do aluno em sala (EJA/PBA);
- e) Pesquisa, diagnóstico, mapeamento, planejamento e sistematização.

As anotações no diário de campo, como também a frequência com que esses assuntos se apresentaram nas entrevistas, no conjunto das falas, apontaram os caminhos para o reagrupamento, permitindo a elaboração de sínteses provisórias, de unidades temáticas que, juntamente com os outros dados coletados nas etapas já descritas, compõem o material de análise do IV Capítulo, a partir das perspectivas teóricas apresentadas a seguir.

## 2.4 PERSPECTIVAS TEÓRICAS DE ANÁLISE

Considerando os núcleos centrais dessa investigação (Programa Brasil Alfabetizado, políticas públicas e educação de jovens e adultos), buscou-se conhecer como esses fenômenos interagem no contexto da mesorregião do sertão paraibano, mais restritamente nos 15 municípios que compõem a 9ª GRA. Assim, utilizou-se uma abordagem que tem como perspectiva a teoria crítica na interpretação dos dados.

O propósito é apresentar, em linhas gerais, um conjunto de ideias, conceitos e estudos que fundamentam as investigações críticas sem a intenção de abarcar a amplitude e complexidade que envolve essa perspectiva teórica. Aliado a esse arcabouço geral, reportou-se também à triangulação de métodos atendendo à origem qualitativa e quantitativa das informações coletadas a partir do caminho metodológico trilhado. O entrelaçamento dessas abordagens está ancorado nos estudos de Minayo (2009, p. 17) quando argumenta que

Nenhuma teoria, por mais bem elaborada que seja, dá conta de explicar ou interpretar todos os fenômenos e processos. Por vários motivos. Primeiro porque a realidade não é transparente e é sempre mais rica e mais complexa do que nosso limitado olhar e nosso limitador saber. Segundo, porque a eficácia da prática científica se estabelece, não por perguntar sobre tudo, e, sim, quando recorta determinado aspecto significativo da realidade, o observa, e, a partir dele, busca suas interconexões sistemáticas com o contexto e com a realidade.

Assim, a autora compreende as teorias como formas de explicação da realidade. Neste momento, esse é o ponto de vista que dá sentido a esse trabalho. Todavia, considerando que se está empreendendo um estudo na área da educação, mais especificamente na modalidade EJA, analisando as políticas públicas para esta área, é imprescindível a compreensão do princípio do que seja a educação.

#### **2.4.1 Estado e Educação**

A educação é um ato político. Nessa perspectiva, pode estar para conservação ou transformação da realidade social (FREIRE, 2011). Segundo o autor é uma forma de intervenção no mundo que implica, contraditoriamente, o esforço de reprodução da ideologia dominante tanto quanto seu desmascaramento. Nesse sentido, não é, ou pode ser, neutra (FREIRE, 1996).

Assim entende-se a educação como fenômeno que acontece em diversos contextos, sofrendo influências da organização econômica, social e cultural que marcam uma sociedade caracterizada por gritantes desigualdades sociais, conforme problematização apresentada no capítulo introdutório. Nessa conjuntura, grupos e movimentos sociais, pontos de resistência das classes menos favorecidas, conseguem desenvolver estratégias de incidência no contexto das políticas públicas.

A natureza política dos eixos temáticos em evidência remete ao diálogo com dois conceitos fundamentais para o estudo das políticas públicas, Estado e sociedade civil. Dentre os muitos teóricos críticos que abordam essa categoria, apresentam-se as ideias de Gramsci. Apesar de não ter explicitamente exposto uma teoria sobre o Estado em seus inscritos, para esse teórico o Estado é um sistema político-jurídico enraizado no conflito entre as classes sociais e que, juntamente com a sociedade civil, formam a superestrutura.

Segundo o autor, um estado é democrático na medida em que movimentos da sociedade civil são devidamente representados e os direitos dos cidadãos garantidos. O contínuo desrespeito aos direitos sociais, civis e políticos da população desfavorecida representa a fragilidade da estrutura democrática de países em desenvolvimento.

Em consonância com Gramsci, Sola (1999) argumenta que o Estado e sociedade civil são lócus privilegiados, onde predominam determinadas configurações de atores, integrados por diferentes instâncias decisórias, nas quais se observam diferentes estratégias para definir/alterar o processo de formação das políticas públicas.

Assim, o planejamento, desenvolvimento e avaliação das políticas públicas é um campo de disputa política onde a atuação da sociedade civil tem papel fundamental na perspectiva de garantir que essas ações sejam pensadas a partir da realidade e necessidade dos sujeitos, como também de monitorar a oferta desses serviços. Nesse processo, garantir a inserção dos representantes de diversos grupos sociais nas instâncias decisórias é condição fundamental para constituição de um Estado democrático.

#### **2.4.2 Sociedade civil**

A sociedade civil é composta pelo conjunto das relações ideológicas, culturais, espirituais, intelectuais e representa o fator ativo e positivo no desenvolvimento histórico superestrutural. Ainda sobre o lugar que a sociedade civil ocupa na superestrutura, ressaltam-se os estudos de Bobbio (1999) que ratificam essa leitura a partir dos estudos de Gramsci. Com base nesse pensamento, explicita que

Podem ser fixados, por enquanto, dois grandes planos superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’, ou seja, o conjunto de organismos habitualmente ditos privados, e o da sociedade política ou Estado. E eles correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e à do domínio direto ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico (GRAMSCI, 1947, citado por BOBBIO, 1999, p. 55).

Para Gramsci, a superestrutura influencia para além da perspectiva econômica, mas, sobretudo, intelectualmente e culturalmente, através da hegemonia, estabelecendo controle e domínio sobre as classes dominadas, persuadidas a aceitar o sistema de crenças da classe dominante, seus valores culturais, sociais e morais (CARNOY, 1994). Sobre esse aspecto salienta-se

[...] que a força verdadeira do sistema não reside na violência da classe dominante ou no poder coercitivo do seu aparelho de Estado, mas na aceitação por parte dos dominados de uma concepção de mundo que pertence aos seus dominadores. A filosofia da classe dominante atravessa todo um tecido de vulgarizações complexas para aparecer como ‘senso comum’: isto é, a filosofia das massas, que aceitam a moral, os costumes e o comportamento institucionalizado da sociedade em que vivem. (FIORI, 1970, p. 238, citado por CARNOY, p. 93 e 94)

Dessa forma, “[...] não é a estrutura econômica que determina diretamente a ação política, mas sim a interpretação que se tem dela e das chamadas leis que governam o seu movimento” (GRAMSCI, 1958, apud BOBBIO, 1999, p. 59). A hegemonia para Gramsci significa a predominância ideológica de valores e normas das classes dominantes sob as classes subordinadas.

A hegemonia compreende as tentativas bem sucedidas da classe dominante em usar sua liderança política, moral e intelectual para impor sua visão de mundo como inteiramente abrangente e universal, e para moldar os interesses e as necessidades dos grupos subordinados.” (GIROUX, 1981, 418 apud CARNOY, 1994, p. 95)

Nessa perspectiva, a sociedade civil é também a superestrutura. Bobbio (1999) igualmente apresenta uma síntese do pensamento *gramsciano*, quanto ao conceito de hegemonia,

Com respeito à função, a hegemonia não visa apenas à formação de uma vontade coletiva capaz de criar um novo aparelho estatal e de transformar a sociedade, mas também à elaboração e, portanto, à difusão e à realização de uma nova concepção do mundo. (BOBBIO, 1999, p. 69)

Os autores citados defendem a interligação entre esses dois campos, Estado e sociedade civil, que interagem e sofrem influências culturais, sociais e políticas do grupo dominante. Em se tratando do campo específico da EJA, essas lutas têm apresentado relevo nas duas últimas décadas, através do Movimento Nacional dos Fóruns Estaduais de EJA.

Concebe-se o Movimento Nacional dos Fóruns Estaduais de EJA (MNFEJA) como um Novo Movimento Social (NMS), argumento defendido por Silva (2005), que vem incidindo nas políticas públicas para EJA nos estados (URPIA, 2009) e nacionalmente. Os estudos de Silva (2005) apontam que o fenômeno em destaque adquire a característica de novo movimento social por ser um produto da ação humana, situado em todos os estados brasileiros, tendo como norte a EJA e com abrangência em espaços formais e não formais da educação.

Consolidando a ideia apresentada e em consonância com a concepção teórica de Gramsci sobre a sociedade civil, os estudos de Gohn (2000) assinalam:

[...] os movimentos sociais são elementos novos dentro de uma nova ordem que estaria se criando. Eles reivindicam seu reconhecimento como interlocutores válidos, atuam na esfera pública e privada. Objetivam a interferência em políticas do Estado e em hábitos e valores da sociedade, articulando-se em torno de objetivos concretos. O que é novo é o paradigma da ação, que tem caráter eminentemente político. Os valores defendidos pelos movimentos em si não contêm nada de novo, pois eles se referem aos



princípios e exigências morais acerca da dignidade e da autonomia da pessoa, da integridade das condições físicas da vida, da igualdade e participação e de formas pacíficas e solidárias de organização social (OFFE, 1988, apud GOHN, 2000, p. 167).

A esse propósito é possível inferir que o MNFEJA adquire características de um movimento social, por ser um produto da ação humana, presente em todos os estados do Brasil, tendo como eixo norteador de suas lutas a EJA e sua diversidade, em cada estado apresentando uma dinâmica diferente. (SILVA, 2005). Contudo, o presente trabalho não tem como objetivo aprofundar essa discussão. Sobre esse aspecto, sugerem-se os estudos de Melucci (2001), Gohn (2000, 1999) e Rodrigues (2000).

### 2.4.3 Políticas públicas

Depreendem-se políticas públicas enquanto ações de governo que vêm de encontro a problemas sociais, econômicos, ambientais, entre outros, demandadas pela população e alcançadas pela atividade dos órgãos públicos. Nessa perspectiva, essas ações são produto de um enredado processo de pressão política exercida por grupos da sociedade civil, bem organizados e influentes politicamente, e das predisposições do governo em se sensibilizar acerca dessas pressões (MENDES et al. 2010).

Nessa tessitura, nos estudos de Souza (2006, p. 26) as políticas públicas podem ser compreendidas como:

[...] campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações [...]. A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

A referida autora traz em seu conceito uma perspectiva que não dimensiona o papel da sociedade civil nessa luta de forças, que deve caracterizar a construção das políticas públicas, como bem coloca Fávero:

Normalmente políticas públicas são compreendidas como ações realizadas pelo Estado através de mecanismos diversos que podem variar desde planos, programas e projetos, até incentivos ou inibições. Desta perspectiva, o que melhor expressa esses mecanismos é o aparato jurídico, representado por leis e normas. **É mais correto, no entanto, entender** políticas públicas como uma junção das iniciativas do Estado ou melhor, da sociedade política com as ações e pressões da sociedade civil organizada, que se dirigem ao Estado para exigir a garantia de direitos ou implementá-los por meio de outras alternativas. No caso das políticas de Educação de Jovens e Adultos, em particular, é muito importante ter em vista, simultânea ou comparativamente,

essa dialética entre poderes, ou seja, entre a sociedade política e a sociedade civil organizada (FÁVERO, 2011, p. 29, grifo nosso).

O pensamento de Fávero se coaduna com a tencionalidade analítica deste estudo, à medida que apresenta a ação do Estado e o papel da sociedade civil organizada como elementos condicionantes no processo de construção das políticas públicas para EJA.

Em consonância com o autor, Azevedo (2004) também defende que a especificidade da política educacional implica considerar o momento histórico ou conjuntural, como também as forças sociais que podem influenciar na formulação ou na implementação das políticas ou dos Programas, a partir de movimentos contra hegemônicos de incidência política. Ela reforça esse argumento citando que

A política educacional parte de uma totalidade maior, deve-se pensá-la sempre em sua articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do Estado. A mesma se articula com o projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso, em cada momento histórico ou em cada conjuntura. Esse projeto de sociedade é construído pelas forças sociais que têm poder de voz e decisão e que, por isto, fazem chegar seus interesses até o Estado e a máquina governamental, influenciando na formulação e implementação das políticas ou dos programas de ação (JOBERT E MULLER, 1987 apud AZEVEDO, 2004, p. 59 e 60).

O presente estudo está amparado nas ideias dos autores quanto à relação das políticas públicas com o movimento da sociedade civil e na tese de Arretche (2000), ao argumentar que as condições econômicas do contexto municipal ou estadual, embora importantes, não são elementos determinantes ao desenvolvimento de uma política ou programa.

Ressalta como requisito estrutural básico a capacidade administrativa, ou seja, a existência de recursos materiais e organizacionais instalados que permitem aos governos locais contar com uma infraestrutura mínima para assumir a gestão das políticas. Afirma que indicadores de gasto são insuficientes para identificar a efetividade da gestão pública de programas sociais, ou seja, dados de gastos não são expressão literal de desempenho de competências na área social; não conseguem delinear se essas políticas estão sendo, de fato, atendidas e sob quais circunstâncias.

Por fim, Arretche (2000) apresenta parâmetros ao debate sobre o processo de descentralização das políticas sociais no Brasil. Considera as trajetórias diversas, pois envolvem relações intergovernamentais marcadas pelas políticas desenvolvimentistas de um Estado unitário, regime militar que estabeleceu norte à política nacional até o final da década de 1980, e de um Estado federativo, em um regime democrático ainda em consolidação. São esses conceitos e autores que fundamentam a análise dos dados proposta no presente estudo.

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL

Conforme já anunciado, partiu-se de uma concepção ampliada de Estado, que se configura na relação entre sociedade civil e sociedade política, processo planejado por interesses diversos, nem sempre convergentes, que se expressam (ou não) na concepção, planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas. Compreendem-se essas últimas como ações do Estado materializadas em consonância com um projeto de sociedade ou com uma conjuntura econômica e política que podem ser tencionadas pela sociedade civil, a partir de movimentos ou coletivos que defendem interesses contra hegemônicos a ordem vigente (ARRETCHE, 2000; AZEVEDO, 2004).

Esse processo, nem sempre afinado, mas essencial e salutar, caracterizado por limites, possibilidades, rupturas e permanências, apresenta relação estreita com as desigualdades que marcam a sociedade brasileira, conforme explicitado no Capítulo Introdutório.

Nesse sentido, o presente capítulo tem por objetivo apresentar e problematizar o percurso das políticas públicas para EJA no Brasil, promovidas pelo Governo Federal, em seu papel constitucional de instância orientadora e indutora juntamente com estados, municípios e Distrito Federal. Destacam-se nesse percurso a ação da sociedade civil organizada, especificamente o Movimento Nacional dos Fóruns Estaduais de EJA (MNFEJA), como coletivo que representa segmentos governamentais e não governamentais, educadores e educandos desta modalidade de ensino.

O MNFEJA nasceu da luta pela consolidação do direito a educação e por políticas públicas para EJA que contemplem a diversidade dos seus sujeitos. Com esse propósito, vem ocupando espaços representativos na perspectiva de incidir sobre essas políticas, construindo uma nova configuração quanto ao acompanhamento e controle social dessas ações (MACHADO, 2011; PAIVA, 2011).

Como marcos do contexto histórico nacional e fio condutor da reflexão, evidenciam-se algumas edições do Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos (ENEJA)<sup>54</sup> e os debates empreendidos, sistematizados em relatórios sínteses, fontes de diálogo para organização deste capítulo<sup>55</sup>. Corroboram aspectos do contexto político e social, moldura desses eventos que representam a luta e o processo de organização da sociedade civil em prol

---

<sup>54</sup> Trata-se de um encontro anual que tem a participação de representantes, eleitos ou indicados nos estados por seus pares, de vários segmentos: movimentos sociais, governamentais (União, estados e municípios) e particulares. No X ENEJA realizado em Belém do Pará em 2009 foi deliberado que os encontros seriam realizados a cada biênio sendo intercalados por encontros regionais.

<sup>55</sup> Disponíveis em: <<http://forumeja.org.br/encontrosnacionaiseja>>. Acesso em: 04 jul. 2012.

da consolidação de uma política pública para EJA, configurando-se como instância máxima de discussões, avaliações e deliberações que podem nortear as ações dos fóruns estaduais em seus contextos particulares.

O propósito não é desenvolver uma análise sobre como as políticas públicas para EJA vem se constituindo, ao longo da história da educação brasileira, pois diversos autores de reconhecimento nacional já se debruçaram sobre esta temática<sup>56</sup>. O foco temporal são as duas últimas décadas, partindo da Conferência de Jomtien sobre Educação para Todos, realizada em 1990 na Tailândia.

No período acima citado, o desafio da construção coletiva das políticas públicas para EJA vem sendo tencionado, nacionalmente, pelo MNFEJA e, internacionalmente, por um conjunto de conferências<sup>57</sup> norteadas pela defesa da educação como direito de todos, aspecto que se coaduna com a luta dos Fóruns Estaduais de EJA. Esse consenso está expresso no Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA)<sup>58</sup>, denominado como “Brasil – Educação e Aprendizagens de Jovens e Adultos ao Longo da Vida”:

Como direito, a EJA é inquestionável e, por isso, tem de estar disponível para todos, em cumprimento ao dever do Estado, como modalidade no âmbito da educação básica preceituada na legislação nacional, bem como na perspectiva da educação ao longo da vida. EJA, como direito, pressupõe em sua práxis que o trabalho realizado garanta acesso, elaboração e reconstrução de saberes que contribuam para a humanização e emancipação do ser humano (BRASIL/MEC/SECAD, 2009, p. 28).

Esse documento e seu processo de elaboração representam, significativamente, os parâmetros que nortearam as relações entre sociedade civil e sociedade política no Brasil na primeira década do novo milênio. A partir de 2003, o Governo Federal se propõe a estabelecer uma relação dialógica com os diversos atores envolvidos na EJA, sendo o MNFEJA o interlocutor deste processo. Essa abertura também se configurou na reabilitação de espaços consultivos e de debate neste campo de atuação.

Na perspectiva de realizar uma análise cronologicamente não linear inicia-se o tópico seguinte tratando do contexto e do tema do debate que nortearam a realização do I ENEJA, em 1999, para então voltar-se ao início da década, à Conferência de Jomtien, evento que

<sup>56</sup> Paiva (2003); Beisegel (2004); Di Pierro e Ribeiro (2001); Soares (2002); Ireland (2009) e Machado (2009).

<sup>57</sup> Esses eventos internacionais que culminam em acordos e documentos que, embora não tenham força legal, se configuram como parâmetros importantes no direcionamento das políticas públicas para EJA na América Latina e Caribe.

<sup>58</sup> A tônica desses encontros, realizados a cada 12 anos, desde 1949, é a avaliação das políticas implementadas em âmbito internacional para a educação de adultos e estabelecimento de diretrizes que nortearão as ações neste campo internacionalmente e no âmbito de cada país. Dizer quando foram as outras.

também vem influenciando a dinâmica e encaminhamento das políticas públicas para EJA no Brasil. O argumento é que a lógica dessas políticas e (ou) a omissão do poder público nesta área desencadeou uma ação contra hegemônica da sociedade civil representada pelo MNFEJA.

### 3.1 REVISANDO CONCEITOS E ARTICULANDO ATORES EM BUSCA DE UMA POLÍTICA INTEGRADA PARA EJA

O título deste tópico norteou o debate no I ENEJA, realizado no Rio de Janeiro em setembro de 1999. Esse encontro tem um significado singular para a EJA na contemporaneidade, por representar uma nova configuração no tocante à organização e posicionamento da sociedade civil com relação às políticas públicas para EJA.

A luta pela educação é histórica, no entanto, as taxas de analfabetismo registradas em alguns países da América Latina e do Caribe se configuravam, naquela época e ainda na atualidade, como um desafio a ser superado. Nesse sentido, a última década do século XX foi marcada pelo movimento da educação como direito de todos.

O I ENEJA é um marco político por aproximar atores governamentais e não governamentais atuantes na EJA, desencadeando um processo de estruturação de fóruns estaduais como espaços de encontro e debate sobre as políticas públicas para EJA. O título do encontro representa as aspirações da sociedade civil em relação ao norte dessas políticas - integração, definição de responsabilidades e financiamento – expressando o desejo de ruptura com a perspectiva vigente, marcada pela desarticulação, pela falta de diálogo com os movimentos sociais e com outros atores que desenvolviam ações neste campo, frente à ausência ou ineficiência da ação estatal.

O arcabouço legal brasileiro estabelece constitutivos favoráveis a EJA. A CF de 1988 representa um avanço. O Artigo 208, Parágrafo 1º, estabelece o ensino fundamental como direito público subjetivo, mudando a perspectiva legal da política compensatória [...] como “oportunidade” e “chance” outorgadas à população [...] (BRASIL/MEC/SECAD, 2009, p. 28), para o princípio da educação como direito, apresentando, inclusive, os instrumentos jurídicos para sua garantia<sup>59</sup>.

A reafirmação desse direito é conquista de uma efervescente mobilização dos movimentos sociais que se intensificam no Brasil, com o fim da ditadura militar, visando ao reconhecimento legal da educação pública de qualidade para todos. No entanto, esse avanço

---

<sup>59</sup>Conferir estudos de Oliveira (1999).

legal se contrapõe à lógica que caracterizava a oferta das ações governamentais no campo da EJA (BRASIL/MEC/SECAD, 2009).

Assim, a EJA se configura, legalmente, como modalidade educativa a partir de seus sujeitos que tiveram negado o direito à educação na infância e tem como princípio fundamental “o desenvolvimento pleno da pessoa, seu preparo ao exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (CF de 1988 – Artigo 205)”. É, portanto, nessa concepção, uma educação voltada para setores vulneráveis da população, cujos indivíduos estão em condições de marginalidade socioeconômica e de desigualdade de oportunidades educativas.

No tocante ao analfabetismo, o artigo 60 da legislação em destaque estabelece, nas Disposições Gerais e Transitórias, que a responsabilidade de erradicar o analfabetismo no país no prazo de dez anos é de todos. Assim, Governo Federal e sociedade civil juntariam esforços para a realização dessa tarefa.

Considerando o lugar que esse tema ocupou na CF de 1988, infere-se que na visão dos legisladores essa questão era “transitória”. Desse modo, sem estabelecer um plano de ação coerente, o Governo delegou à Fundação Educar<sup>60</sup> uma responsabilidade que era de “todos”, sem diálogo com a sociedade civil. Retoma-se aqui a tônica central do I ENEJA - articulando atores e definindo responsabilidades - e a atualidade de seus debates, mesmo depois de uma década.

No ano de 1990 o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC) que pretendia reduzir em 70% o número de analfabetos no país em cinco anos. Uma meta ambiciosa, já que, segundo Censo de 1980, 25,5% da população de 15 anos ou mais eram analfabetos, o que correspondia em números absolutos a 18.716.847 milhões de pessoas (MACHADO, 1997). Esses dados não apontam uma realidade “transitória”, todavia representam o descaso a que foi relegada a educação destinada ao público jovem e adulto. Seguindo a perspectiva de análise, esse Programa se configura como permanência de uma lógica de ações descontínuas e desarticuladas para EJA.

Marcadas pelo afunilamento das ações no tocante ao objetivo da educação como direito de todos, as políticas educacionais, na década de noventa, priorizavam o ensino fundamental para crianças e adolescentes. Esse movimento foi acompanhado pela implantação de parâmetros pedagógicos curriculares nacionais, pelo incentivo à implantação

---

<sup>60</sup>A Fundação Educar foi criada em 1985 pelo Governo Federal com objetivo de fomentar e apoiar tecnicamente iniciativas de educação básica para jovens e adultos desenvolvidas por órgãos estaduais, municipais, empresas e entidades comunitárias, mediante a assinatura de Convênios.

de novo modelo gerencial nas escolas e por programas<sup>61</sup> de apoio financeiro na perspectiva de potencializar a capacidade das unidades escolares de gerir recursos financeiros a partir de metas.

Essas medidas e o veto à contabilização das matrículas da EJA no Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental de Valorização do Magistério (FUNDEF) – Lei nº 9424/96, denotam que a prioridade da política educacional na década de 1990 foi a universalização do ensino fundamental para crianças e adolescentes. Assim, a inconsistência financeira historicamente dedicada à escolarização do público da EJA configura-se como um dos entraves na sua efetivação enquanto política pública.

No que tange à alfabetização de jovens e adultos, ganharam expressividade as ações desenvolvidas pela sociedade civil em parceria com governos estaduais e municipais, com universidades e sindicatos, alguns com aporte financeiro de entidades internacionais. Nessa época, surgiram experiências como o Projeto Escola Zé Peão - Paraíba (SINTRICOM/UFPB) e o MOVA – São Paulo (Estado e organizações da sociedade civil) entre outras experiências de grande relevância no cenário brasileiro.

Em continuidade à análise dos marcos legais da política educacional do período em destaque, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/96), promulgada em dezembro de 1996 após um processo caracterizado por desencontros, desconsidera os interesses da sociedade civil e o processo de construção que se coadunou com a mobilização nacional para construção do documento base nacional preparatório à V CONFINTEA. O referido documento, construído conjuntamente com a sociedade civil, foi preterido frente a uma proposta do Governo que, na contramão dessa mobilização, lançou o Programa Alfabetização Solidária (PAS) como uma iniciativa de enfrentamento ao analfabetismo.

Esse Programa com diretriz na parceria público/privada seguiu a lógica das políticas públicas que marcaram as ações governamentais dessa década, as quais estimulavam a participação da iniciativa privada, como também o apelo à solidariedade como enfrentamento dos problemas sociais. Dentre essas iniciativas, o Projeto Amigos da Escola<sup>62</sup> é um exemplo. Sobre o PAS e sua lógica de financiamento vale citar:

---

<sup>61</sup> Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), criado em 1998, e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criado em 1995. Nesses programas, inicialmente, as matrículas da EJA não eram contabilizadas nos recursos recebidos pela escola. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/o\\_que\\_foifeito/program\\_34.php](http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foifeito/program_34.php)> e <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-dinheiro-direto-na-escola>>. Acesso em: Jun. 2012.

<sup>62</sup> Projeto criado em 1999 pela Rede Globo com objetivo de apoiar e promover ações na educação básica em escolas públicas. Pais, alunos e comunidade em geral são convidados a participar com trabalho voluntário.

A ação de maior visibilidade nesse período foi o Programa Alfabetização Solidária (PAS), lançado pelo Conselho da Comunidade Solidária, órgão da Presidência da República que coordenava ações emergenciais de combate à pobreza. Em 1998, a execução do PAS foi assumida por uma organização não-governamental que passou a canalizar a quase totalidade dos recursos do MEC para a alfabetização de jovens e adultos e a dispor de professores e estrutura de universidades públicas e privadas como parceiras (BRASIL/MEC/SECAD, 2009, p. 20 e 21).

No entanto, destaca-se que a LDB trouxe avanços legais quando reafirma o direito à escolaridade. Essa legislação oficializa a EJA como uma modalidade da educação básica, ressaltando a importância de considerar as especificidades do seu público. Prevê flexibilidade na organização do ensino básico, a aceleração de estudos e a valorização de aprendizagens extraescolares.

A redução da idade mínima prevista para realização dos Exames Supletivos (15 anos para o Ensino Fundamental e 18 anos para o Ensino Médio), por outro lado, se configura como um retrocesso, pois gerou uma demanda de adolescentes do ensino fundamental diurno, que estão fora da faixa etária, para as turmas da EJA. Logo, essa modalidade passa a ser utilizada por algumas redes de ensino como estratégia de correção de fluxo e de redução da distorção idade/ano.

Retomando a ênfase na perspectiva compensatória, o artigo 38 se refere à EJA, fundamentalmente, como “cursos e exames supletivos” e a Emenda Constitucional 14/96 suspende o compromisso “geral e transitório” de erradicar o analfabetismo em dez anos e a obrigatoriedade da expansão da oferta do ensino médio.

Em seus estudos, Machado (2009) argumenta que, no período pós LDB, marcos legais, políticos e operacionais contribuíram para que a EJA se constituísse como uma modalidade da educação básica e enquanto política pública, destacando que a relação entre Estado e sociedade civil interferiu na consolidação desse processo. A autora utiliza, em sua análise, o termo utilitarista para denominar a concepção que as políticas públicas para EJA têm assumido historicamente na sociedade.

Esses aspectos contextualizam a efervescência do debate que norteou o I ENEJA e a progressiva implantação dos fóruns estaduais como um reposicionamento da sociedade civil a partir do MNFEJA, em resposta a essas posturas e aos encaminhamentos excludentes e antidemocráticos das ações governamentais, destinadas a essa modalidade e em defesa da educação como direito de todos.

Assim, no movimento de compreender aspectos da conjuntura internacional, antecedentes ao I ENEJA e suas deliberações, voltou-se este estudo ao início da década e aos



marcos que trouxeram a EJA para centralidade do debate nacional e internacional, em especial, a alfabetização. Convergências que influenciaram o governo brasileiro a assinar compromissos internacionais<sup>63</sup> em favor da consolidação do direito à educação para todos. No entanto, as políticas públicas desenvolvidas em consonância com os princípios desses acordos não conseguiram, na prática, atingir as metas planejadas.

Com o objetivo de mobilizar os países para a importância da alfabetização de adultos, a Organização das Nações Unidas (ONU) declarou 1990 como Ano Internacional da Alfabetização. No Brasil, a alfabetização ganhou destaque nas pesquisas acadêmicas com a criação do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (Ceale)<sup>64</sup> ligado à Faculdade de Educação (FAE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), agregando pesquisadores dessa área, sem limitar as pesquisas à aprendizagem de crianças. Foi também no primeiro trimestre daquele ano que aconteceu, em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos. Nesse evento foi aprovada a Declaração Mundial de Educação para Todos<sup>65</sup> com o objetivo central de satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos.

Nesse documento, a alfabetização é apresentada como condição para aproveitar as oportunidades educativas voltadas a satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, compreendidas em sentido pleno, que contemple as habilidades de aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser, perspectiva fundamentada no Relatório Delors<sup>66</sup>.

A Conferência de Jomtien inaugurou uma série de eventos que tiveram a educação como fio condutor, visando mobilizar governos e movimentos sociais a implementarem e acompanharem ações e políticas públicas que materializem esse direito, relacionando a educação de adultos à questão ambiental, desafios quanto ao advento das novas relações no mundo do trabalho e às exigências formativas imperativas do avanço tecnológico da sociedade do conhecimento (BRASIL/MEC/SECAD, 2009).

Segundo estudos de Machado (1997), esse encontro e seu documento final são marcados pelo predomínio do discurso pedagógico instrucional em relação aos objetivos definidos para EJA, sugerindo que esta retome a centralidade da educação e liberte-se de seu

---

<sup>63</sup> Sobre este aspecto consultar também estudos de Castro (2007) a respeito da influência do Projeto Principal de Educação (PPE) e do Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (PRELAC) na gestão das políticas educacionais nas últimas duas décadas. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19265>>. Acesso em: jun. 2012.

<sup>64</sup> Mais informações sobre o Ceale em: <<http://www.ceale.fae.ufmg.br/institucional.php>> Acesso em: jun. 2012.

<sup>65</sup> O documento na íntegra está disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2011.

<sup>66</sup> Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>>. Acesso em: jan. 2012.

discurso politizante, sendo mais efetiva nos seus resultados quanto ao cumprimento das metas estabelecidas a partir dos compromissos assumidos pelos líderes mundiais.

Nesse percurso pelas grandes conferências e marcos da história da educação brasileira na década de 1990, que antecederam a realização do I ENEJA, chega-se à V CONFINTEA<sup>67</sup> realizada em Hamburgo na Alemanha em julho de 1997. Esse evento foi significativo, dentre outros aspectos, no tocante ao avanço conceitual para educação de adultos, reforçando a necessidade de estabelecer ações integradas para este campo que respeitem a diversidade dos sujeitos e contemplem estratégias de preservação ao meio ambiente.

O conceito estabelecido nesse evento vem influenciando os documentos legais que regem as ações e políticas públicas nacionais para EJA. Esse direcionamento está pautado numa visão mais inclusiva, concebendo a educação de adultos como um processo que se segue ao longo da vida, não restringindo a EJA como estratégia para capacitação profissional e de garantia da empregabilidade, mas, na perspectiva do direito, conforme conceito expresso no texto da Declaração de Hamburgo, documento final da V CONFINTEA:

A educação ao longo da vida implica repensar o conteúdo que reflita certos fatores, como idade, igualdade entre os sexos, necessidades especiais, idioma, cultura e disparidades econômicas. Engloba todo o processo de aprendizagem, formal ou informal, onde pessoas consideradas "adultas" pela sociedade desenvolvem suas habilidades, enriquecem seu conhecimento e aperfeiçoam suas qualificações técnicas e profissionais, direcionando-as para a satisfação de suas necessidades e as de sua sociedade. A educação de adultos inclui a educação formal, a educação não-formal e o espectro da aprendizagem informal e incidental disponível numa sociedade multicultural, onde os estudos baseados na teoria e na prática devem ser reconhecidos (Declaração de Hamburgo: agenda para o futuro, 1999, p. 19 e 20).

Nesse sentido, as políticas públicas voltadas para a alfabetização de jovens e adultos devem estar baseadas na cultura própria de cada sociedade. Uma proposta de educação fundamentada na Declaração de Hamburgo deve também reconhecer a riqueza proporcionada pela diversidade cultural, bem como a necessidade de respeitar o conhecimento e as formas de aprendizagem dos diferentes grupos sociais.

Na perspectiva do princípio da educação continuada ao longo da vida, essa compreensão considera o desenvolvimento pessoal, o direito à cidadania, mas também a dimensão participativa dos indivíduos na construção de sociedades mais democráticas. Sobre

---

<sup>67</sup> Para saber mais sobre o histórico das CONFINTEA's conferir o site do Observatório da Educação: <<http://www.observatoriodaeducacao.org.br>>. Acesso em: jan. 2012.

essa definição, Fávero (2011, p. 30) propõe uma reflexão importante, considerando a realidade educacional brasileira:

Elaborada nessa conferência como produto de discussão entre diversos países com realidades extremamente diferenciadas, essa definição apresenta um importante “vir a ser”. No caso brasileiro, todavia, nos debatemos com uma realidade bem menos auspiciosa: milhares de jovens e adultos ainda sem dominar os rudimentos da leitura, da escrita e das primeiras operações matemáticas; outros milhares com o Ensino Fundamental ainda incompleto e, mesmo quando completo, com sérias limitações naqueles mesmos instrumentos; sérias restrições para integração do Ensino Médio e do Ensino Fundamental, completando a Educação Básica de doze anos e a discrepância entre as ações de educação geral e formação profissional. Aliam-se a essas limitações a grande pobreza de bibliotecas e centros de cultura, sobretudo nas áreas periféricas das grandes cidades, nas localidades do interior e nas zonas rurais, assim como a programação pobre nas emissoras de rádio e televisão e o acesso limitado aos meios informatizados.

Conforme aponta Fávero, no Brasil as políticas públicas constam de ações que vêm de encontro a problemas que não compõem o contexto educacional dos países desenvolvidos. Assim, sem desconsiderar a nossa realidade, mas também não limitando a educação a uma perspectiva escolar, recorre-se aos estudos de Brandão (2002, p. 239) sobre o papel da educação ao longo da vida:

[...] a educação não deve mais ser pensada como uma “etapa de preparação para a vida”. Deve ser pensada como uma vivência solidária de criação de sentidos ao longo de toda a vida e em cada um dos momentos da vida de cada ser humano. E não apenas porque ela é a “educação de um mundo em contínua mudança”. Mas porque a educação deve se constituir como um lugar essencial e não substituível na busca e criação de sentidos pessoais e partilhados de vida, que participam de maneira crítica e consciente da orientação das próprias transformações do Mundo e da Vida.

Avançou-se no campo conceitual, mas ainda há muito a fazer para atingir os compromissos estabelecidos internacionalmente no tocante à garantia da educação como direito por toda a vida, principalmente em relação à qualidade e ao respeito à diversidade, características tão marcantes da população brasileira. O MNFEJA reconhece os princípios da diversidade e participação social na construção das políticas públicas para EJA, conforme expresso no Relatório Síntese – II ENEJA (2000, p. 1): “O processo preparatório para V CONFINTEA levou a um reconhecimento da diversidade de experiências e atores que intervêm na EJA no Brasil, bem como a necessidade de sua participação na construção de políticas públicas nacionais”. No tocante à ampliação do conceito da EJA, cita-se o documento síntese desse encontro:

O reconhecimento do “direito à educação” e do “direito a aprender por toda a vida” é, agora, “mais do que nunca, uma necessidade: é o direito de ler e escrever; de questionar e de analisar; de ter acesso a recursos e de desenvolver e praticar habilidades e competências individuais e coletivas” (Declaração de Hamburgo sobre Educação de Adultos, 1997, p. 7).

Na V CONFINTEA o Brasil assumiu, dentre outros acordos, o compromisso de participar da estratégia regional de seguimento das políticas nacionais, coordenada pela UNESCO. Foi no âmbito dessa estratégia que, em outubro de 1998, realizou-se um seminário nacional em Curitiba, preparatório à reunião sub-regional dos países do MERCOSUL e Chile, que ocorreu em Montevideu em novembro do mesmo ano. Foi consenso nesses dois eventos a necessidade de promoção periódica de encontros nacionais para articulação e socialização das lutas e fortalecimento de uma ação mais incisiva de incidência no rumo das políticas públicas para EJA, necessidade que se materializou com a realização do I ENEJA, no Rio de Janeiro, em setembro de 1999 (Relatório Síntese, II ENEJA, 2000).

Os estudos de Paiva (2009) apontam que a V CONFINTEA marcou diferença no contexto nacional, em relação a outras reuniões semelhantes, pela mobilização da sociedade civil, representada por organizações não governamentais, junto a delegados governamentais, no debate acerca das diretrizes desejadas para essa modalidade da educação básica.

Esse processo desencadeou uma ação mobilizadora de movimentos que até então vinham agindo de forma dispersa, sem uma articulação que pudesse configurar uma ação incidente mais efetiva nos rumos das políticas públicas do país. Assim, essa foi, à gênese da história do MNFEJA, que teve como marco histórico a realização do I ENEJA, o ponto de partida nesta análise das políticas públicas no Brasil.

Assim, retomando o marco político nacional que protagonizou este diagnóstico, no movimento descendente do global para o local, e os caminhos que o antecederam, infere-se que o tema do I ENEJA “*Em busca de uma política integrada de educação de jovens e adultos: articulando atores e definindo responsabilidades*” denunciava o contexto que demarcou a EJA na década de 1990 e era anúncio para a luta dos movimentos sociais na entrada do século XXI.

A plenária final apresentou como encaminhamento para as políticas públicas, além da continuidade desses encontros nacionais, com a participação ampliada dos diversos segmentos, das entidades, dos atores e das experiências que desenvolvem ações em EJA, as seguintes deliberações:

- a) formulação imediata de uma agenda multissetorial para a EJA, destacando o papel do MEC como indutor de políticas educacionais, adotando como metodologia as

discussões em fóruns representativos dos educadores e de entidades envolvidas com a área;

- b) superação da concepção de EJA apenas como a recuperação de um tempo perdido, mas sim como formação plena para a cidadania;
- c) implantação e fortalecimento dos fóruns estaduais e municipais de EJA, que devem ter a participação de representantes de secretarias de educação e trabalho, de trabalhadores, de empregadores e de demais segmentos organizados da sociedade civil (Relatório Síntese – I ENEJA, 1999).

Em síntese, a realização desse evento veio desencadear uma mobilização articulada em prol de políticas públicas para EJA, tendo a sociedade civil como protagonista na interlocução com o MEC, como também uma revisão conceitual da EJA que abarcava temas como a alfabetização, educação para cidadania e a formação para o trabalho.

### 3.2 CENÁRIOS EM MUDANÇA: definindo responsabilidades em busca de uma política integrada para EJA

Como representação dos cenários em mudança, a política educacional desponta no século XXI com a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) uma direção para as políticas públicas na primeira década do novo milênio. Aprovado em janeiro de 2000, sem previsão de recursos para sua implantação, exigiu da sociedade civil organização no exercício do controle social quanto às metas estabelecidas. Essa conjuntura política influenciou as discussões nos fóruns de EJA estaduais e foi tema do debate no III ENEJA realizado em São Paulo no ano de 2001.

Esse encontro assinalou continuidade ao debate estabelecido pelo MNFEJA no tocante à articulação de atores e à definição de responsabilidades quanto à construção de uma política integrada para EJA; colocou-se em pauta a “[...] divisão de responsabilidades entre os organismos governamentais das três esferas administrativas e as organizações da sociedade civil para a consecução das metas relativas à educação de pessoas jovens e adultas previstas no Plano Nacional de Educação” (Relatório Síntese do III ENEJA, 2001, p. 1).

Às vésperas de uma eleição presidencial, representando cenários em mudança, a discussão conceitual se ampliou. Além das taxas de analfabetismo, as pesquisas visam inferir sobre as habilidades no que concerne à leitura, escrita e ao cálculo, medindo os níveis de

alfabetismo funcional<sup>68</sup> da população brasileira adulta. Sobre essa perspectiva destaca-se a criação do Indicador de Alfabetismo Funcional (INAF)<sup>69</sup> em 2001, com objetivo de

[...] oferecer informações qualificadas sobre as habilidades e práticas de leitura, escrita e matemática dos brasileiros entre 15 e 64 anos de idade, de modo a fomentar o debate público, estimular iniciativas da sociedade civil, subsidiar a formulação de políticas públicas nas áreas de educação e cultura, além de colaborar para o monitoramento do desempenho das mesmas. Dessa forma, pretende-se que a sociedade e os governos possam avaliar a situação da população quanto a um dos principais resultados da educação escolar: a capacidade de acessar e processar informações escritas como ferramenta para enfrentar as demandas cotidianas. (INSTITUTO PAULO MONTENEGRO, INDICADOR DE ALFABETISMO FUNCIONAL, 2012)

Os dados do INAF ampliam o debate quanto à oferta de educação para população jovem e adulta, enfocando a eficácia e a qualidade das ações em sua capacidade de desenvolver essas habilidades, já que mais de 60% da população brasileira foi classificada entre os níveis 1 (rudimentar) e 2 (básico), ou seja, dentre a população brasileira adulta alfabetizada, mais de um terço não desenvolveu de forma satisfatória as habilidades de ler, interpretar e escrever. No que concerne à negação da efetividade do direito à educação, Silva (2001) propõe a reflexão:

Quando questões de igualdade/desigualdade e justiça/injustiça se traduzem em questões de qualidade/falta de qualidade quem sofre não são aqueles que já tem suficiente qualidade, mas precisamente aqueles que não a têm e que veem em reduzidas suas chances de obtê-la, pelo predomínio de um discurso que tende a obscurecer o fato de que sua falta de qualidade se deve ao excesso de qualidade de outros (p. 22).

Nesse sentido, o desafio das políticas públicas para a área se estende a “enfrentar novas formas de exclusão cultural, representadas pela marginalização no acesso à linguagem informática, qualificada como ‘analfabetismo digital’” (Relatório Síntese do III ENEJA, 2001).

Outro aspecto relevante é que a Lei Federal nº 10.172/2001<sup>70</sup>, que aprovou o PNE (2001/2010), estabelece em seu art. 2º que os estados, o Distrito Federal e os municípios

<sup>68</sup> RIBEIRO, Vera (Org.). Letramento no Brasil. Reflexão a partir do INAF 2001. 2ª. Ed. São Paulo: Global, 2004.

<sup>69</sup> Em 2001, 2003 e 2005 foram medidas as habilidades de leitura e escrita (letramento) e em 2002 e 2004, as habilidades matemáticas (numeramento). A partir de 2007, a pesquisa passou a ser bienal, trazendo simultaneamente as habilidades de letramento e numeramento e mantendo a análise da evolução dos índices a cada dois anos. Disponível em:

<[http://www.ipm.org.br/ipmb\\_pagina.php?mpg=4.02.00.00.00&ver=por](http://www.ipm.org.br/ipmb_pagina.php?mpg=4.02.00.00.00&ver=por)>. Acesso em: maio 2012.

<sup>70</sup> A Constituição Federal de 1988, em seu art. 214, estabelece o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do

deveriam elaborar seus planos decenais em consonância com o documento nacional. A referida lei, em seu art. 5º, normatiza que os planos plurianuais<sup>71</sup> da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios dariam suporte às metas constantes do PNE e dos respectivos planos decenais.

No Brasil, como é possível perceber a partir dos dados expostos acima, essa recomendação não foi prioridade em boa parte dos estados e municípios brasileiros, quanto ao lugar ocupado pela EJA nas Políticas Municipais (PME), Estaduais (PEE) e Nacional (PNE). Esses documentos têm a intencionalidade de instituir diretrizes e metas gerais para educação em cada contexto na perspectiva de cumprir o princípio da educação como direito de todos, estabelecido na Conferência em Jomtien, e reafirmado por outros eventos internacionais. Assim, uma década depois, aconteceu o Fórum Mundial de Educação (FME), realizado em Dacar, no Senegal, em abril do ano 2000.

O evento supracitado retomou os objetivos estabelecidos em Jomtien, que são traduzidos em metas da Educação Para Todos (EPT), registradas no Marco de Ação de Dacar<sup>72</sup> a serem alcançadas até o ano de 2015. Dentre as metas apresentadas<sup>73</sup>, a aprendizagem de jovens e adultos e a alfabetização configuram-se como condição imprescindível para solucionar problemas que marcam a realidade de muitos países, mais precisamente da África, da Ásia, América Latina e Caribe. Os países signatários do Marco de Ação de Dacar são estimulados a desenvolverem políticas para a diminuição do analfabetismo e a universalização da educação.

O encontro em Dacar teve uma perspectiva avaliativa da década de 1990, desencadeando um processo de consulta realizado em 2001<sup>74</sup> e coordenado pela UNESCO para debater a temática da educação para todos.

Os processos têm propiciado o encontro de dirigentes, educadores e educadoras de toda a América Latina e Caribe que trabalham em espaços governamentais e não-governamentais, favorecendo a conformação de uma

---

ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

<sup>71</sup> O Plano Plurianual, previsto no artigo 165 da Constituição Federal, e regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998, estabelece as medidas, gastos e objetivos a serem seguidos pelos Governos Federal, Estadual ou Municipal ao longo de um período de quatro anos.

<sup>72</sup> O documento na íntegra pode ser acessado no site: <[http://www.oei.es/quipu/marco\\_dakar\\_portugues.pdf](http://www.oei.es/quipu/marco_dakar_portugues.pdf)> Acesso em: dez. 2011.

<sup>73</sup> O documento na íntegra pode ser acessado no site: <[http://www.oei.es/quipu/marco\\_dakar\\_portugues.pdf](http://www.oei.es/quipu/marco_dakar_portugues.pdf)> Acesso em: dez. 2011.

<sup>74</sup> Bancoc – Tailândia (julho) e Santiago – Chile (Agosto).

visão regional e plural da educação no continente. Por esses diálogos, constata-se que a educação de jovens e adultos é chave para enfrentar as desigualdades e a exclusão social e para alcançar processos inclusivos de desenvolvimento. Constata-se, ainda, que não se pode pensar a construção de cidadanias críticas e ativas sem o fator educativo e que a educação de pessoas jovens e adultas joga um papel estratégico na construção de maior justiça, democracia e equidade. (Relatório Síntese do III ENEJA, 2001, p. 1 e 2)

A construção do Plano Municipal de Educação (PME) também estava prevista na LDB nº 9.394/96 e no Decreto nº. 6.094/2007,<sup>75</sup> em seu art. 2º, inciso XXIII, do Plano de Metas Compromisso “Todos pela Educação”. Nessa perspectiva, o PME é um conjunto de estratégias definidas pelo município que vão ao encontro de um diagnóstico da realidade, organizado a partir de um processo democrático mobilizado pela Secretaria Municipal de Educação e pelo Conselho Municipal de Educação (caso exista) com envolvimento de toda comunidade escolar que compõe as redes de ensino: municipal, estadual e particular atuantes nessa localidade.

Esse documento deve expressar o sentido político das ações que nortearão a educação do município por dez anos, sendo executado através de políticas públicas que visam à elevação global do nível de escolaridade da população, à melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, dentre outros aspectos consoantes com as diretrizes estabelecidas nacionalmente, sendo reavaliados a cada dez anos. O parecer do CEB/CNE 11/2000 confirma a relevância desses documentos e o princípio da autonomia para os entes federados legislarem, garantindo as especificidades de cada município:

A legislação educacional existente hoje é bem mais complexa. Ela, além dos dispositivos de caráter nacional, compreende as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas dos Municípios. Dentro de nosso regime federativo, os Estados e os Municípios, de acordo com a distribuição das competências estabelecidas na Constituição Federal, gozam de autonomia e assim podem estabelecer uma normatividade própria, harmônica e diferenciada. (PARECER CEB/CNE 11/2000, p. 68-69).

No entanto, quanto à construção do PME, a situação na 9ª GRA<sup>76</sup> em 2008 era preocupante. Dos quinze municípios, quatro possuíam o referido plano com diretrizes definidas para AJA<sup>77</sup> e EJA, contemplando todas as etapas da modalidade; outros quatro

<sup>75</sup> Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

<sup>76</sup> Dados da consultoria. Produto I. Projeto 914BRA 1123 “Apoio à alfabetização de jovens e adultos e a educação de jovens e adultos em municípios prioritários”. A 9ª GRA foi caracterizada no capítulo introdutório.

<sup>77</sup> A sigla AJA é para destacar as ações do PBA.



tinham PME que não contemplava todas as etapas da modalidade e sete deles não possuíam PME e desconheciam o Plano Estadual de Educação (PEE) que, na falta do PME, norteia a política educacional do município.

O contexto evidenciado não se coaduna com o estabelecido na legislação nacional. O cenário confirma que a EJA nesses municípios, até então, não ocupava um lugar definido nos documentos normativos da política educacional. Entre os aspectos evidenciados, está a ausência do PME em quase 50% das localidades investigadas. A importância desse Plano consiste na formulação de documentos essenciais que traçam as diretrizes educacionais para a modalidade, sendo, também, espaço propício à participação popular e debate quanto às questões relativas à política educacional local. Esses municípios ainda estariam à margem quanto ao princípio da autonomia que rege a legislação educacional e possibilita a construção de dispositivos locais para regência das políticas educacionais na atualidade.

A análise desses dados evidencia que a especificidade da EJA, enquanto modalidade da educação básica e numa perspectiva mais ampla da educação ao longo da vida, não tem sido contemplada no planejamento e na gestão dos municípios no tocante às políticas públicas para este setor.

Nessa perspectiva, partindo das ideias propostas, compreende-se que as políticas públicas se configuram em Leis, Projetos, Programas e Planos, instrumentos que devem estar conectados com a sociedade desde seu planejamento, sua execução e avaliação, garantindo a sua efetividade e conexão com as reais necessidades da população; devem ser, neste sentido, construções coletivas.

Sobre o consenso das conferências de Hamburgo e Dacar, ambas as reuniões mencionam que as políticas educativas de jovens e adultos precisam ser intersetoriais e interministeriais (englobando saúde, trabalho, meio ambiente, etc.), e devem aproveitar as capacidades instaladas e as experiências da sociedade, desenvolvendo uma nova lógica de cooperação interinstitucional entre os governos, entre as organizações comunitárias, os grupos empresariais e as organizações não governamentais (BRASIL/MEC/SECAD, 2009, p. 2).

Ainda no ano 2000, mais precisamente em setembro, a ONU realizou a Cúpula do Milênio, reunindo chefes de Estado e de Governo de 191 países. O encontro, simbolicamente realizado na entrada do novo milênio, visava promover uma reflexão sobre as condições de vida da maioria da população mundial e definir ações conjuntas para enfrentar as adversidades. No evento foram elaborados os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) que deverão ser atingidos até 2015.

Assim, esses objetivos<sup>78</sup> foram pactuados após uma análise dos maiores problemas globais, prevendo um conjunto de estratégias voltadas, basicamente, para as áreas de saúde, renda, educação e sustentabilidade. A ausência da educação de adultos como uma estratégia para atingir os ODM, apesar da sua importância e potencial no alcance dos objetivos, é incoerente com todo movimento de incidência política internacional que defende a educação como direito e condição *sine qua non* para a cidadania plena (GRALE, 2010, p. 19).

A estudiosa Rosa Maria Torres apresenta um balanço crítico sobre a Década da Educação para Todos (1990/2000):

Fazendo balanço da década da “Educação para Todos” [...] observa que as políticas implementadas expressaram um estreitamento do conceito de educação básica proposto no documento. Resultado do acordo entre agências com distintas orientações, o documento permitia diversas interpretações, sendo que a visão que se hegemonizou foi a que identificava a educação básica com a educação primária de crianças, foco privilegiado, quase exclusivo, da maioria das reformas educativas que tiveram lugar nos países em desenvolvimento. [...] esse estreitamento já podia ser antevisto na lista de indicadores selecionados para avaliar a década: os referidos à educação de jovens e adultos continuaram centrados na alfabetização inicial e não na educação básica em seu sentido amplo. Também os estudos e estimativas de custos que se seguiram à Conferência só consideraram as metas relacionadas à universalização da educação primária à população infantil. Os organismos bilaterais e multilaterais passaram a desestimular abertamente o investimento em educação de adultos (TORRES, 1999 apud DI PIERRO; JOIA; RIBEIRO, 2001, p. 68-9).

As afirmações da estudiosa são evidenciadas no contexto nacional quando se analisam as políticas públicas educacionais implementadas nos dois mandatos presidenciais (1995 – 2002) comandados por Fernando Henrique Cardoso (FHC). Como permanência de uma política excludente, destacam-se a restrição imposta pelo Governo Federal ao financiamento da EJA, enquanto modalidade da educação básica, oficializada pelo FUNDEF e reforçada no PNE, como também as condições impostas pelo Programa Recomeço<sup>79</sup> para os estados e municípios. Esse programa, dentre outros que foram lançados no período de 1995 a 2002,

<sup>78</sup>a) erradicar a extrema pobreza e a fome; b) atingir o ensino básico universal; c) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; d) reduzir a mortalidade na infância; e) melhorar a saúde materna; f) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; g) garantir a sustentabilidade ambiental; h) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Os ODM constituem uma agenda multissetorial que inclui oito objetivos com suas respectivas metas, voltadas principalmente para a redução da pobreza e da fome em escala mundial (IRELAND, 2009).

<sup>79</sup>O Programa de Apoio a Estados e Municípios para a Educação Fundamental de Jovens e Adultos denominado Programa Recomeço – Supletivo de Qualidade, criado em 2001, oferecia apoio financeiro aos governos municipais e estaduais das regiões Norte e Nordeste e a outros 390 municípios localizados em nove estados (AM, AP, GO, ES, MG, MT, PR, SP e RS) situados em microrregiões com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), menor ou igual a 0,500. Conferir mais informações sobre o Programa Recomeço em Di Pierro e Graciano (2003).

corresponde a uma política que não priorizava a EJA e sua universalização, tendo como critério de acesso o nível de pobreza e não a educação como direito de todos.

Essas medidas são contraditórias se considerados os acordos internacionais assinados pelo governo brasileiro na década de 1990, tendo a EJA, em especial, a alfabetização como prioridade e a educação como direito humano fundamental. Como avaliação das políticas públicas para EJA desenvolvidas nessa década, os delegados do II ENEJA (2000, p. 3), em seu relatório síntese, afirmam que

O Estado não tem assumido o papel que lhe cabe na implantação de políticas públicas universais, transferindo para a sociedade civil obrigações constitucionais que deve cumprir. Enquanto o analfabeto for considerado passível de “adoção” e o analfabetismo uma “mancha a ser apagada”, estaremos longe de um desenho de política conseqüente de educação de jovens e adultos, já que estes termos denotam preconceitos e remetem a estratégias de campanha e políticas compensatórias. Ainda que seja necessário atender à demanda que não encontra espaço no sistema escolar, deve-se fazê-lo sempre na perspectiva de construção de políticas públicas permanentes.

Em continuidade ao movimento internacional, no esforço de sensibilizar e mobilizar os Estados-Membros para o alcance dessas metas, a ONU, em sua 56ª sessão realizada em 2001, adotou a resolução que proclamou a Década da Alfabetização 2003-2012, a *United Nations Literacy Decade (UNLD)*, estabelecendo um Plano de Ação que adota uma visão renovada da alfabetização, retomando as metas do Fórum Mundial de Educação realizado em Dacar.

No primeiro ano da Década da Alfabetização estabelecida pela ONU, Luiz Inácio Lula da Silva tomou posse como presidente do Brasil em um cenário de muitas expectativas quanto ao rumo das políticas públicas para EJA. As ações educacionais do novo Governo priorizavam a alfabetização e adotavam o princípio da educação ao longo da vida como norte conceitual das políticas públicas para EJA. Sobre esse aspecto, convém citar o Relatório Síntese do V ENEJA, realizado em setembro de 2003, na cidade de Cuiabá (MT), sob o tema: “Educação de Jovens e Adultos: comprometimento e continuidade”. O documento afirma que

O V ENEJA se realiza em uma conjuntura nacional favorável, do ponto de vista político, à educação de jovens e adultos. Pela primeira vez, depois de muitos anos, uma das prioridades do Governo federal volta a ser a alfabetização, ao lado do Programa Fome Zero. Como a alfabetização é parte indissociável da EJA, inicia-se um processo pela conquistado cumprimento do direito constitucional ao ensino fundamental para todos independente da idade, negado desde 1988. (Paiva; Machado; Ireland, 2007, p. 125)

Ainda segundo o documento, o encontro inaugurou uma perspectiva de interlocução e diálogo entre os atores da EJA, formais e informais, assinalando o reencontro Estado-sociedade, relação indispensável na formulação de políticas públicas. Numa conjuntura de avaliação das metas estabelecidas internacionalmente para EJA, tendo a alfabetização como destaque, a criação da Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA), oficializada pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, apontou o lugar central que o tema vinha ocupar na gestão do então ministro.

No primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, um destaque no que se refere à gestão das políticas públicas para EJA foi a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD). Essa Pasta incorporou a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo. O foco da ação saiu de uma perspectiva de erradicação do analfabetismo como um “mal a ser combatido” para uma perspectiva da diversidade e continuidade. A mudança no tocante aos trâmites administrativos não tiraram a centralidade da alfabetização na administração federal.

Como permanência e contrariando a luta do MNFEJA, o veto às matrículas da EJA no FUNDEF, dado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, não foi alterado. O Programa Recomeço, que até então vinha financiando essa modalidade da educação básica em municípios com baixo IDH, foi ampliado na perspectiva de atender à demanda em todos os estados e municípios; reivindicação da sociedade civil e também dos governos locais. O Programa passou a ser denominado de Programa Fazendo Escola e, juntamente com outros, compunham a política pública de EJA nesse governo.

Cabe aqui ressaltar a visibilidade no que concerne ao número de ações desenvolvidas destinadas ao público da EJA, considerando suas especificidades. Sobre essas ações citam-se os estudos de Rummert e Ventura (2007, p. 6),

A centralidade de tais ações reside na ampliação de mecanismos de certificação, relativos à conclusão do Ensino Fundamental, à formação profissional – particularmente a de caráter inicial, como já mencionado, e, com menor ênfase, ao término do Ensino Médio. Entre essas iniciativas, podem ser destacados o Projeto Escola de Fábrica, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM – e o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio para Jovens e Adultos – PROEJA.

Todavia, a desarticulação federal na gestão desses programas e políticas educacionais, bem como a instabilidade no financiamento e a dificuldade de articulação dessas iniciativas com a continuidade dos estudos, no geral, têm comprometido a sua eficácia.

### 3.3 A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COMO POLÍTICA DE ESTADO E O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL

O título do tópico em questão representa a desenvoltura das políticas públicas e da sociedade civil no segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Retoma a temática (EJA – uma política de Estado: avaliação e perspectivas) que norteou o debate no VIII ENEJA realizado em Recife, em setembro de 2006, e o MNFEJA em suas ações enquanto coletivo.

No momento de transição política, o tema do referido encontro propunha uma avaliação da conjuntura política e das ações direcionadas à EJA enquanto política de Estado. No plano federal, o governo lançava PDE com metas gerais estabelecidas para a política educacional. Em termos de financiamento também vivenciava-se um período de cobertura progressiva das matrículas da EJA pelo FUNDEB, luta histórica do MNFEJA e conquista para toda a sociedade.

No tocante à alfabetização, a ênfase permanecia no PBA como porta de entrada para continuidade dos egressos nas redes públicas de ensino, com a oferta do primeiro segmento do ensino fundamental. O PDE apresentava uma reconfiguração para o programa, aspectos analisados mais detalhadamente no Terceiro Capítulo. Em 2007, tiveram início os preparativos para VI CONFINTEA, realizada em Belém do Pará no período de 01 a 04 de dezembro de 2009.

Na América Latina, o evento foi um marco histórico, já que o Brasil foi o primeiro país do Hemisfério Sul a sediar uma Conferência Internacional de Educação de Adultos<sup>80</sup>. Destaca-se o democrático processo de discussão e construção do documento base preparatório à Conferência. A abrangência dos fóruns de EJA, presente em todos os estados do país, alguns contando também com fóruns regionais, contribuiu para mobilização regional e nacional dos vários segmentos da sociedade (Secretarias Estaduais e Municipais, docentes e discentes da EJA, ONG's, Movimentos Sociais, Sindicatos, educadores populares, Sistema S, Institutos Federais de Educação e Universidades), envolvendo esses atores no trabalho de diagnosticar e analisar as políticas públicas para EJA.

O documento que ora se referêcia foi fruto de uma ampla mobilização nacional coordenada pelo MEC/SECAD, com a participação significativa do MNFEJA. Configura-se como um importante documento, tanto pelo processo de construção, como pelo amplo

---

<sup>80</sup> Realizada desde 1949, a cada 12 anos, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). As cinco edições anteriores foram recepcionadas, respectivamente, pela Dinamarca, Canadá, Japão, França e Alemanha.

diagnóstico que faz da situação das políticas públicas para EJA no Brasil nas duas últimas décadas, apontando desafios, mas também propondo recomendações para essa área.

O mapa do analfabetismo e dos sujeitos pouco escolarizados se confunde com o mapa da pobreza em nosso país, conseqüência do processo de exclusão social causado pelo sistema capitalista. Encontram-se nas periferias urbanas índices e situações humanas degradantes, dentre as quais: precárias condições de moradia, de saneamento básico, de trabalho, insuficientes equipamentos públicos como postos de saúde, escolas, praças e áreas de lazer, além do crescente índice de violência e desemprego (BRASIL/MEC/SECAD, 2009, p. 30).

O diagnóstico apresentado elenca a desigualdade que marca a sociedade brasileira, argumento que norteia a problematização no Capítulo Introdutório. Durante dois anos, o Ministério da Educação, em parceria com os sistemas de ensino e com os movimentos sociais, promoveu encontros preparatórios que culminaram na aprovação de um documento nacional (BRASIL – Educação e Aprendizagens de Jovens e Adultos ao Longo da Vida) o qual foi apresentado na Conferência Regional do México.

Nesse processo, a alfabetização ganhou centralidade nas discussões da Conferência Regional da América Latina e do Caribe sobre a Alfabetização e Preparatória para VI CONFINTEA. A reunião convocou governos e representantes da sociedade civil e dos movimentos sociais para consensualizar o documento regional. “Nessa perspectiva, a alfabetização é um ponto de partida necessário, mas não suficiente, para que cada sujeito do século XXI possa continuar e complementar suas aprendizagens ao longo da vida e exercer os seus direitos de cidadão” (BRASIL, 2008, p. 2)<sup>81</sup>.

Ressalta-se a compreensão da alfabetização apresentada no Documento Nacional Preparatório à VI CONFINTEA, na perspectiva de

[...] formar leitores e escritores autônomos, que dominem o código linguístico, mas que também sejam capazes de atribuir sentidos e recriar histórias; de compreender criticamente sua realidade intervindo para transformar (a práxis), pela escrita, sem prejuízo de outras formas de expressão como imagens, o que vai além do que tem sido observado em muitas práticas de alfabetização na EJA. O mundo contemporâneo exige o leitor de diversos códigos, do múltiplo, do diverso, perspicaz na interpretação e com capacidade de atribuir sentidos com toda a liberdade, para além da oralidade, campo em que sujeitos jovens e adultos têm domínio. (BRASIL, p. 34, 2008)

---

<sup>81</sup> Compromisso Renovado para Aprendizagem ao Longo da Vida. Proposta da América Latina e do Caribe. Documento Final da Conferência Regional da América Latina e do Caribe sobre Alfabetização e Preparatória para a CONFINTEA VI. “Da alfabetização à aprendizagem ao longo da vida: desafios do século XXI”. Cidade do México (México), 10-13 de setembro de 2008.

Mesmo o analfabetismo não sendo uma realidade uniforme para todos os países que tiveram representação na VI CONFITEA, o Marco de Ação de Belém deu visibilidade a esse campo, apontando os desafios que constituíam essa etapa da educação de adultos, como também apresentando recomendações gerais para as ações nesta área. O documento em questão aponta a necessidade de reafirmação dos compromissos e acordos internacionais por parte dos países signatários; dentre eles, as metas de redução das taxas de analfabetismo em 50% até 2015, na perspectiva de contribuir para uma sociedade global plenamente alfabetizada. O conceito de alfabetização é apresentado como

[...] um pilar indispensável que permite que jovens e adultos participem de oportunidades de aprendizagem em todas as fases do continuum da aprendizagem. O direito à alfabetização é parte inerente do direito à educação. É um pré-requisito para o desenvolvimento do empoderamento pessoal, social, econômico e político. A alfabetização é um instrumento essencial de construção de capacidades nas pessoas para que possam enfrentar os desafios e as complexidades da vida, da cultura, da economia e da sociedade (UNESCO, p.7, 2010).

Observa-se que essa definição ressalta a alfabetização tanto na perspectiva do direito como na parte integrante da educação em todas as fases da vida. Também evidencia uma dimensão instrumental enquanto ferramenta na construção de capacidades para enfrentar as complexidades da vida em sociedade. Sociedade marcada pelo crescente avanço tecnológico, pela automação dos meios de produção e pelas exigências cada vez mais específicas de qualificação profissional; marcada também pelo consumismo, pela exclusão social e pela exploração irracional dos recursos naturais.

Em 2007, o tema do IX ENEJA chamou a atenção para a atualidade do pensamento *freireano* e para as políticas da EJA reafirmando o sentido político dessas ações; o papel dos representantes no repasse dos debates e nas deliberações elencados na perspectiva de firmar o movimento, enquanto rede, e responsabilidade dos presentes, enquanto agentes de mobilização desse movimento em seus contextos. Além disso, consolidou a perspectiva de intersetorialidade na EJA e a necessidade de articulação no desenvolvimento dessas ações no contexto federal, estadual e municipal e suas respectivas competências constitucionais.

Nesse mesmo evento, representantes da SECAD reforçaram a tônica do PBA atrelado à continuidade, princípio anunciado no PDE como meta de governo. O encontro destacou a perspectiva de financiamento para EJA proposta pelo FUNDEB, como também as amarras impostas às ações da EJA desenvolvidas pela rede pública de ensino, atreladas a um modelo de escolarização que não conseguiu contemplar, na prática, as especificidades do público da EJA.

O ENEJA de 2008, realizado no Rio de Janeiro, fechou o ciclo de 10 anos de existência do MNFEJA e debate sobre a história e a memória dos encontros, reafirmando a luta que motivou essa trajetória e o desafio do cumprimento da educação como direito a todos e com qualidade social.

No plano internacional, com a perspectiva de promover o intercâmbio, a articulação e mobilização de diferentes redes, movimentos e organizações da sociedade civil, aconteceu em Belém do Pará o Fórum Internacional da Sociedade Civil (FISC). Esse fórum correspondia a uma estratégia de incidência política preparatória à participação da sociedade civil frente a VI CONFINTEA. O FISC, segundo sua carta de princípios<sup>82</sup>, está amparado no respeito aos Direitos Humanos, pela prática de uma democracia participativa, por relações igualitárias, solidárias e pacíficas entre pessoas, etnias, gêneros e povos, condenando todas as formas de dominação, assim como a sujeição de um ser humano pelo outros.

No tocante aos processos que tiveram a sociedade civil como protagonista, na conjuntura nacional, na intencionalidade e temporalidade estabelecida por este estudo, ressalva-se a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE) no primeiro semestre<sup>83</sup> de 2010, coordenada pelo MEC, em uma parceria profícua com os sistemas de ensino, com os órgãos educacionais, Congresso Nacional e com a sociedade civil.

O encontro foi a culminância de um processo de mobilização nacional consubstanciado em conferências municipais, estaduais e do Distrito Federal, além da organização de vários espaços de debates durante todo o ano de 2009, norteado pela temática da CONAE - Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.

Sobre as políticas para a educação de jovens e adultos, o documento final da CONAE ressalta que sua consolidação está entre as bases da democratização do acesso, permanência e sucesso escolar

[...] concretizada na garantia de formação integral, de alfabetização e das demais etapas de escolarização, ao longo da vida, inclusive aqueles/as em situação de privação de liberdade. Essa política – pautada pela inclusão e qualidade social – prevê um processo de gestão e financiamento que assegure isonomia de condições da EJA em relação às demais etapas e modalidades da educação básica, bem como a implantação do sistema integrado de monitoramento e avaliação, além de uma política de formação permanente específica para o/a professor/a que atue nessa modalidade de

---

82 Documento disponível em: <[http://forumeja.org.br/sp/files/FISC\\_Documento\\_de\\_Principios.pdf](http://forumeja.org.br/sp/files/FISC_Documento_de_Principios.pdf)>. Acesso em: jun. 2012.

83 Período de 28 de março a 1º de abril de 2010. O Ministério da Educação cumpriu o compromisso institucional de sua organização, assumido, em 2008, durante a Conferência Nacional de Educação Básica.



ensino e maior alocação do percentual de recursos para estados e municípios. Ainda, essa modalidade de ensino deve ser ministrada por professores/as licenciados/as (DOCUMENTO FINAL DA CONAE, 2010, p. 70).

Essa afirmação expressa a perspectiva de igualdade da EJA frente às demais etapas da educação básica, no tocante ao financiamento, como também ressalta a necessidade de termos profissionais capacitados (licenciados) para atuação nesta modalidade. A implantação de processos de avaliação e de monitoramento também é destaque como estratégia de garantia da sua efetividade.

O documento final da CONAE apresenta a alfabetização de jovens e adultos no rol das discussões das políticas públicas para EJA, concebida na perspectiva da escolarização e de sua integração com outros movimentos sociais. Ainda no tocante à alfabetização, o documento aponta a necessidade de

[...] garantir condições para erradicar o analfabetismo [*termo usado na Constituição Federal de 1988*] no País, com a colaboração dos entes federados. A alfabetização deve ser encarada como prioridade nacional, e para tanto devem ser asseguradas condições, especialmente financeiras, em prazo a ser estabelecido no próximo Plano Nacional de Educação. Além da alfabetização, é necessário garantir oferta e condições de continuidade de escolaridade no sistema público de ensino para jovens e adultos, e implementar políticas públicas que promovam a integração da EJA com setores da saúde, do trabalho, meio ambiente, cultura e lazer, entre outros, na perspectiva da formação integral dos cidadãos. (DOCUMENTO FINAL DA CONAE, 2010, p. 70 e 71, grifo nosso)

A relevância de resgatar-se esse documento e suas diretrizes apresentadas para as políticas públicas de EJA e para a alfabetização se dá pelo valioso processo de construção a que foi submetido, e por se constituir como a proposta da sociedade para a elaboração do novo Plano Nacional de Educação (PNE) para o período 2011 a 2020<sup>84</sup>.

Ao mesmo tempo, destaca-se o uso do termo “erradicar” quando se refere ao analfabetismo. Tendo em vista o exposto, conclui-se que as propostas apresentadas no Documento Final da CONAE - 2010 em relação à EJA, apesar de estarem utilizando o termo proposto pela Constituição Federal, devem ser compreendidas de forma mais aprofundada e em consonância com as discussões empreendidas nos espaços de debates do coletivo do MNFEJA.

A décima primeira edição do ENEJA aconteceu em setembro de 2009 em Belém do Pará e promoveu um momento de reflexão sobre a identidade do movimento e estratégias de ação a partir do tema “A EJA pensada pela via das identidades dos Fóruns de EJA:

---

<sup>84</sup>No período de maturação e construção deste texto o PNE (2011 - 2020) ainda não havia sido aprovado.

conquistas, desafios e estratégias de luta”. Cita-se um trecho do relatório síntese desse evento que representa o significado do encontro para o movimento

Um marco é que o XI ENEJA se realiza, pela primeira vez, em um estado brasileiro localizado na Região Norte do país. Para muitos, isso pode não ter muito significado, mas, para os Fóruns, realizar um ENEJA naquela que é considerada a mais distante região do país, que abriga os últimos estados a aderirem ao movimento nacional e com delegações de todos os estados da Federação significa dizer que, efetivamente, o nosso movimento conseguiu atingir, pelo menos nos aspectos geográficos, toda a extensão continental brasileira, contemplando a diversidade que nos compõe. Um segundo marco representa, na realidade, o término de uma época para este movimento, com novos apontamentos e novas dinâmicas de organização (RELATÓRIO SÍNTESE DO XI ENEJA, 2009, p. 1).

Tais fóruns representam uma luta coletiva pela EJA enquanto política pública, como direito de todos e com qualidade social, anseio da sociedade civil. Eles também atuam como principal interlocutor junto ao Governo Federal no que se refere às políticas públicas para esta área.

Como é possível verificar, no período de 2008 a 2010, a sociedade brasileira participou ativamente de processos coletivos, debates, avaliações e de levantamento de perspectivas futuras para as políticas públicas da educação e da EJA, tendo em destaque a questão do analfabetismo. Assim, os dados apresentados no texto introdutório sobre as desigualdades e a presença da alfabetização de jovens e adultos em espaços de debate nacional e internacional reforçam a atualidade do tema em pauta no tocante às políticas públicas para EJA.

#### 3.4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EJA NA ATUALIDADE E O MOVIMENTO NACIONAL DOS FÓRUNS

Viu-se no tópico anterior que nas duas últimas décadas a defesa da educação enquanto um direito humano foi o eixo condutor do movimento internacional, consubstanciada por um conjunto de eventos que mobilizou representantes de governos e da sociedade civil organizada, pensando a EJA como estratégia de ação no debate dos problemas mundiais.

Em contraponto a esse movimento, na história da educação brasileira, as ações direcionadas para a alfabetização de jovens e adultos ainda se configuraram, na atualidade, na perspectiva de um Programa (PBA) com ênfase atual na indução e mobilização dos governos estaduais e municipais para a promoção de ações de continuidade financiadas pelo FUNDEB. Os estudos de Machado (2009) apresentam uma síntese para essa perspectiva:

As principais ações de campanhas de alfabetização e escolarização de jovens e adultos contaram, direta ou indiretamente, com financiamento quase exclusivo da União, como, por exemplo, as campanhas após a década de 1940 e o Mobral do período militar; todavia, as turmas eram de responsabilidade, enquanto mobilização e execução das ações de alfabetização, das secretarias de educação dos Estados e municípios. Essa realidade chega ao final da década de 1990 e ultrapassa a virada do século, até os dias atuais (MACHADO, 2009, p. 24).

Assim, as leituras, as ações vivenciadas na consultoria e a pesquisa realizada, permitem inferir, sem negar os avanços da União em seu papel indutor das políticas públicas para EJA, nem o MNFEJA, enquanto articulação coletiva no controle social dessas ações, que as políticas de continuidade oferecidas pelos entes federados não conseguem caminhar na perspectiva de garantir os princípios da diversidade, a articulação e integração, princípios constantes nos documentos e discursos oficiais.

Destacam-se a criação e manutenção do Portal Fóruns EJA Brasil como instrumento formativo e informativo na difusão de temas, debates, agendas, material pedagógico, memória da EJA para professores, pesquisadores e todos que atuam nesta área. Reafirma-se a importância do sítio no tocante a agregar espaço para divulgação da caminhada dos fóruns estaduais, considerando suas especificidades e estratégias de luta.

O MNFEJA, na amplitude de suas ações e princípios defendidos, ainda não conseguiu uma interlocução eficaz com os contextos locais, mais especificamente, com os municípios. Esse foi um dos desafios sistematizados no relatório síntese do II ENEJA (2000), “criar instrumentos de pressão política, que influenciem nas políticas públicas de educação de jovens e adultos nos âmbitos municipal, estadual e federal (p. 3)”, que ainda se encontra atual, apesar dos vários fóruns regionais que surgiram nos estados.

No próximo capítulo, focar-se-á o estudo no Programa Brasil Alfabetizado. A análise partirá das resoluções, dos documentos normativos que direcionam o Programa em cada etapa.

## **4 O PBA E O PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS RESOLUÇÕES**

O presente capítulo tem como objetivo apresentar uma análise sobre o PBA, tendo como parâmetro as resoluções e os documentos lançados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para normatizar o funcionamento do programa a cada etapa, enfocando como o princípio da continuidade vem se configurando de 2003 a 2010.

Nesse movimento, pretende-se pontuar implicações da realidade que contextualiza o funcionamento do PBA em municípios do sertão paraibano, assinalando os limites entre o que é proposto pelos documentos e o que realmente se efetiva na prática. As estratégias metodológicas utilizadas para a coleta dos documentos (resoluções) usadas nesta análise já foram pontuadas no Capítulo I, quando se sistematizaram os caminhos metodológicos da pesquisa.

Esse aporte dá continuidade à proposta do Segundo Capítulo onde se apresentou um estudo quanto às políticas públicas para EJA, abordando a incidência do Movimento Nacional dos Fóruns, o arcabouço legal brasileiro com relação a esse campo e documentos internacionais consensualizados em encontros dos quais o Brasil é signatário na luta pela educação como direito de todos, destacando-se o lançamento do PBA em 2003, apresentando suas rupturas e permanências no tocante às ações para este campo, considerando os últimos vinte anos.

Assim, partiu-se de um contexto mais geral, referente à normatização das políticas públicas para EJA e, agora, em um contexto mais específico, prioriza-se a análise de como as Resoluções vêm sinalizando a relação entre a alfabetização (PBA) e a continuidade para seus egressos na EJA<sup>85</sup>, responsabilidade dos Estados, Distrito Federal e Municípios em suas respectivas redes.

### **4.1 O PBA E A PERSPECTIVA DE “ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO”**

No capítulo introdutório, pontuaram-se aspectos da versão atual do PBA. Como anunciado, neste capítulo a intenção é apresentar as mudanças que foram acontecendo nesses nove anos no tocante ao princípio da continuidade.

---

<sup>85</sup> Dentre os aspectos evidenciados nas resoluções, a escolha pela análise do princípio da continuidade foi direcionada pelo objetivo geral da pesquisa, que é analisar o impacto do PBA para as políticas públicas de EJA nos municípios da 9ª GRA.

Em seu primeiro ano de funcionamento o PBA foi definido, segundo a Resolução nº 18 de 10 de julho de 2003, como ação de financiamento a pleitos de assistência a projetos de alfabetização de jovens e adultos e/ou capacitação de alfabetizadores destinados a estados, Distrito Federal e municípios; entidades federais, estaduais, municipais e privadas (sem fins lucrativos de Ensino Superior); Organizações Não Governamentais (ONG's), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) que desenvolvem e executam projetos de alfabetização de jovens.

Como apoio à análise proposta, apresentam-se, ao longo deste capítulo, quadros que sintetizam três fases do PBA, segundo a perspectiva de análise. São usados quadros como estratégia de sistematização, condensando aspectos importantes à medida que os documentos vão se apresentando mais complexos. Os itens elencados na primeira coluna obedecem a terminologias constantes nas Resoluções.

A ideia inicial, segundo o pronunciamento do então ministro da Educação<sup>86</sup>, era que os resultados da ação alfabetizadora fossem computados pelos números que ainda faltavam atingir e não pelo número de alfabetizados atendidos; o repasse aos parceiros (Estados, Prefeituras, ONGs, Igrejas, Entidades em geral) seria efetivado segundo resultados obtidos – pessoas alfabetizadas –, não por alfabetizador em atividade; ao “concluir” sua alfabetização, o aluno do PBA receberia uma bolsa como um incentivo monetário para escrever a sua primeira carta em sala de aula; seriam implantados programas de leitura que manteriam e ampliariam o horizonte de leitura dos recém-alfabetizados. Essas eram as premissas gerais para o PBA.

No entanto, algumas dessas premissas divulgadas não foram contempladas pelas Resoluções que normatizaram o primeiro ciclo do Programa, como é possível perceber no Quadro 2, o qual apresenta o desenho do PBA em seu primeiro ciclo (2003). Pelos aspectos expostos e pela análise dessa primeira Resolução, é possível inferir que o ministro Cristovam Buarque pensava o Programa como uma grande campanha nacional, inclusive no tocante a sua finalidade: “erradicação do analfabetismo no Brasil.”

Esse pensamento é reforçado pela identificação de que tal Resolução não menciona a continuidade para os egressos do PBA. Mesmo o artigo 13, onde são estabelecidas as competências dos órgãos e entidades parceiras, não faz menção a esse princípio. Constatou-se assim que nesse primeiro ano de mandato, o Governo ainda delineava sua estratégia de ação para essa EJA e, mesmo a alfabetização sendo prioridade na Pasta da Educação, a articulação

---

<sup>86</sup>Ideias expressas em pronunciamentos e relatórios dos encontros de mobilização com os secretários estaduais e municipais realizados em 2003.

com o Programa Fazendo Escola<sup>87</sup>, que substituiu o Programa Recomeço do Governo anterior, não estava expressa na Resolução como uma estratégia de induzir os parceiros a pensarem a ação alfabetizadora aliada à continuidade no primeiro segmento daquela modalidade.

**QUADRO 2 – Programa Brasil Alfabetizado (2003)<sup>88</sup>**

<b>Presidente – Luiz Inácio Lula da Silva</b>	
<b>Ministro – Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque</b>	
<b>Finalidade</b>	Erradicar o analfabetismo no País.
<b>Órgãos e entidades convenientes ou parceiros</b>	- Estados, Distrito Federal e Municípios; - Entidades federais, estaduais, municipais e privadas (sem fins lucrativos de Ensino Superior); - ONG's e OSCIP que desenvolvem e executam projetos de alfabetização de jovens e adultos.
<b>Ações financiáveis</b>	- Alfabetização de Jovens e Adultos; - Capacitação de Alfabetizadores.
<b>Parceria</b>	-Assistência financeira por meio de projetos educacionais (Plano de Trabalho); -Celebração do Convênio condicionada à adimplência e à habilitação dos entes federados em 2003; -Contra partida do órgão ou entidade proponente: 1% (um por cento) do valor do projeto.
<b>Ajuda de custo dos alfabetizadores</b>	Repasse ao órgão ou entidade conveniente/parceira o valor <b>R\$ 15,00 mensal</b> por alfabetizando para fins de pagamento da ajuda de custo aos alfabetizadores de acordo com o número de alunos efetivamente em sala de aula, devendo ser descontado daquele pagamento o número de evadidos no mês anterior (caso a evasão fosse maior que 10%). Carga horária – 06 meses (240 horas).
<b>Formação inicial e continuada</b>	Repasse ao órgão ou entidade conveniente/parceira: <b>Inicial – R\$ 20,00</b> Mínimo de 30 horas <b>Continuada – R\$ 60,00</b> 02 horas por semana
<b>Avaliação da efetividade da ação</b>	-Arquivo mensal de uma produção escrita do alfabetizando e da frequência; -Número de concluintes não podia ser inferior a 90% do público atendido.
<b>Ações de apoio à alfabetização</b>	- Criação da Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA) - Comissão Nacional de Alfabetização (órgão colegiado, consultivo com a função de assessorar o MEC) - Medalha Paulo Freire (personalidades e instituições que se destacam nos esforços de erradicação do analfabetismo no Brasil)

**Fonte:** Resolução CD/FNDE nº 18 de 10 de julho de 2003.

Assim, o PBA já nasceu sob críticas, principalmente em relação ao tempo destinado ao curso de alfabetização e à forma de pagamento da ajuda de custo ao alfabetizador, considerando-se o número de alunos matriculados (pagamento por cabeça). Esse formato foi

<sup>87</sup> Até 2004, esse Programa (denominado Recomeço) era restrito aos chamados bolsões de pobreza do país. No Governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi reformulado, passou a ser chamado de Programa Fazendo Escola e passou a conceder apoio financeiro com base em todos os alunos matriculados nos sistemas municipais e estaduais de EJA, declarados no Censo Escolar do ano anterior.

<sup>88</sup> No conjunto de documentos (Resolução CD/FNDE nº 18 de 10 de julho de 2003, Decreto nº 4.834 de 08 de setembro de 2003, Resolução CD/FNDE nº 046 de 05 de Novembro de 2003) o quadro está referenciado na Resolução CD/FNDE nº 18 de 10 de julho de 2003, pois esta é a mais completa quanto à estruturação do Programa no primeiro ciclo.

amplamente criticado nacionalmente. A determinação de que cada estudante alfabetizado enviasse uma carta escrita de próprio punho a Brasília como instrumento de avaliação da efetividade da ação também foi amplamente questionada. As críticas apontavam a vulnerabilidade do sistema a fraudes.

Esse foi o delineamento do PBA na sua primeira etapa e os antecedentes políticos que nortearam a sua criação durante a gestão do Ministro Cristovam Buarque<sup>89</sup>. No primeiro ano de mandato do presidente Lula, o PBA foi sua ação mais expressiva no tocante à educação. Posteriormente, o lançamento de vários programas<sup>90</sup> direcionados, principalmente, ao público jovem, também confirmam essa centralidade e diversidade de ações, se comparados a Governos anteriores.

Nesse contexto, o PBA foi criado oficialmente pelo Decreto nº 4.834, de 08 de setembro de 2003, simbolicamente na data em que se comemora o Dia Internacional da Alfabetização. A meta inicial era alfabetizar 20 milhões de pessoas a partir de 15 anos até 2006. Seriam três milhões em 2003, seis milhões em 2004 e, em 2005, cinco milhões no último ano do mandato. Como é possível observar, o Decreto de criação só foi publicado no mês de setembro, após as duas primeiras Resoluções deste primeiro ciclo.

Esse Decreto também instituiu a Comissão Nacional de Alfabetização (CNA) que tinha como função assessorar o MEC nas ações de alfabetização, com a perspectiva de ser um canal de comunicação e interlocução com a sociedade civil, garantindo transparência e agilidade ao Programa. A constituição da comissão ficou distribuída entre representantes de diversas entidades e organizações educacionais, cabendo aos Fóruns Estaduais de EJA uma cadeira nessa Comissão. O referido Decreto também instituiu o Prêmio Medalha Paulo Freire que, inicialmente, seria concedido a instituições e entidades que se destacassem na luta contra o analfabetismo.

Quanto à dimensão das parcerias, o documento abriu possibilidade para que entidades da sociedade civil desenvolvessem ações de alfabetização financiadas com recursos públicos. Relembrando a história, é possível observar que até 2003 apenas algumas entidades<sup>91</sup> recebiam recursos públicos do Governo Federal para desenvolver ações de alfabetização. Uma avaliação desse modelo de parceria desenhado pela Resolução em análise é expressa no

---

<sup>89</sup>O ministro Cristovam Buarque deixa o MEC em janeiro de 2004.

<sup>90</sup> Programa Escola de Fábrica, PROJOVEM (Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária), PROEJA (Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos) dentre outros.

<sup>91</sup> Alfabetização Solidária (maior volume de recursos), Instituto Agostin Castejon, Movimento de Educação de Base (MEB), Pastoral da Criança, Grupo de Estudos Educacionais Metodologia Pesquisa e Ação (GEEMPA), Instituto Brasileiro de Estudos de Apoio Comunitário Queiroz Filho (IBEAC) e Conselho Comunitário Educação Cultura Ação. Disponível em: <[www.abrasil.gov.br](http://www.abrasil.gov.br)>. Acesso em: 11 jul. 2011

Relatório Síntese do VI Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos, realizado em 2004, na cidade de Porto Alegre/RS:

O programa de alfabetização se amplifica, trazendo o sentido renovado da parceria e do respeito às iniciativas já existentes nas administrações públicas e na sociedade, e organiza-se a Comissão Nacional de Alfabetização, reconhecendo e legitimando assento ao movimento dos Fóruns, como interlocutores potentes para discussão das políticas públicas.

Para esse coletivo a possibilidade de desenvolver ações de alfabetização com financiamento público e a legitimação do movimento dos fóruns na composição da recém-instituída Comissão Nacional de Alfabetização<sup>92</sup> manifestam reconhecimento à experiência acumulada dos diversos atores sociais que ofertam alfabetização de jovens e adultos no Brasil, com exitoso acúmulo de boas práticas que vêm suprindo a falta de políticas públicas efetivas para esta área.

O Documento Nacional Preparatório a VI CONFINTEA (2009), em seu diagnóstico sobre as políticas públicas de EJA, também menciona a mudança na perspectiva de parceria, inicialmente proposta pelo PBA:

A gestão e o conceito de parceria mudaram substantivamente em relação ao modelo anterior do programa de alfabetização — traduzido pela ação do Programa Alfabetização Solidária — quando é criado o Programa Brasil Alfabetizado pelo governo federal em 2003, com financiamento exclusivo do poder público. (Brasil, 2009, p. 41).

#### 4.2 O PBA E A DIVERSIDADE COMO PRINCÍPIO DA EDUCAÇÃO PARA TODOS

Ao assumir como ministro da Educação, em 2004, Tarso Genro promoveu uma reestruturação nas Secretarias do MEC, a exemplo do estabelecimento da fusão da SEEA com a Secretaria de Inclusão Educacional (SECRIE), criando a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), com objetivo de contribuir para a redução das desigualdades educacionais através de políticas públicas que assegurassem a ampliação do acesso à educação continuada.

Na nova Secretaria estariam reunidos, pela primeira vez na história do MEC, temas como alfabetização e educação de jovens e adultos, educação do campo, educação ambiental, educação escolar indígena e diversidade étnico-racial, temas antes pulverizados em outras Secretarias. A coordenação do Programa Brasil Alfabetizado estaria agora atrelada ao

---

<sup>92</sup> Instituída pelo Decreto nº 4.834 de 08 de setembro de 2003.



Departamento de Educação de Jovens e Adultos (DEJA)<sup>93</sup>, um dos quatro departamentos que passaram a integrar a SECAD.

A CNA, criada em 2003, passou a denominar-se Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos<sup>94</sup> (CNAEJA), a partir do Decreto nº 5.475, de 22 de junho de 2005. A ampliação<sup>95</sup> quanto à denominação, composição e finalidade, como também a criação da SECAD, indicam a concepção que as ações de alfabetização e EJA passaram a assumir a partir de então na política educacional, isto é, a ação alfabetizadora (PBA) precisava estar atrelada à continuidade na EJA. No entanto, esta “nova concepção” ainda não se faz presente de forma enfática na Resolução que norteia o Programa neste ciclo, aspecto que se verá mais a seguir.

No Quadro 3, apresentam-se os principais aspectos que assinalaram a estrutura do PBA/2004. A Resolução, que normatiza as ações, orienta que os pleitos de assistência devem ser apresentados através de projetos educacionais elaborados sob a forma de Plano de Trabalho. Essa recomendação exige dos parceiros uma ação planejada como requisito para obtenção dos recursos. Neste redesenho, também é fixado um teto mínimo para a bolsa do alfabetizador e o aumento da carga horária dos cursos de alfabetização, possibilitando o desenvolvimento do ciclo no período de 06 a 08 meses de duração, com carga horária semanal mínima de 10 horas.

Embora mantendo o mesmo nome do Programa, “Brasil Alfabetizado”, o ministro Tarso Genro apresentou alterações quanto às metas a serem atingidas. A intenção era diminuir o número de atendidos e aumentar a eficácia do ensino. No entanto, as mudanças gerais apresentadas pelo novo ministro, nos rumos da política educacional, direcionaram a reforma universitária para o centro do debate.

---

<sup>93</sup>Em 2008 o DEJA foi transformado em Diretoria de Políticas de Educação de Jovens e Adultos (DPEJA).

<sup>94</sup>A composição da Comissão foi alterada, suprimindo a RAAAB pelo Fórum Mova Brasil.

<sup>95</sup>A composição da CNAEJA, de caráter consultivo, ficou assim distribuída: 16 membros, sendo quatro representantes dos governos federal, estaduais e municipais (respectivamente SECAD e SEB/MEC, Conselho Nacional de Secretários de Educação e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação); um representante da UNESCO e um das instituições de ensino superior; e dez representantes da sociedade civil (Fóruns de EJA, Movimentos de Alfabetização, Trabalhadores da Educação, Movimentos Sociais do campo, de indígenas, afrodescendentes e juvenis, bem como ONGs dedicadas a questões da educação e do meio ambiente).

**QUADRO 3** –Programa Brasil Alfabetizado – Estrutura 2004<sup>96</sup>

<b>Presidente – Luiz Inácio Lula da Silva</b> <b>Ministro – Tarso Genro</b>	
<b>Finalidade</b>	Erradicar o analfabetismo no País.
<b>Órgãos e entidades convenentes ou parceiras</b>	- Entidades federais, estaduais, municipais e privadas (sem fins lucrativos) de Ensino Superior. - Organismos da sociedade civil, sem fins lucrativos, que comprovem experiência em projetos de alfabetização de jovens e adultos.
<b>Ações financiáveis</b>	- Alfabetização de Jovens e Adultos ou Capacitação de Alfabetizadores (ou ambas)
<b>Parceria</b>	-Assistência financeira por meio de projetos educacionais (Plano de Trabalho). -Contra partida do órgão ou entidade proponente: 1% (um por cento) do valor do projeto.
<b>Bolsa dos Alfabetizadores</b>	-Repasse ao órgão e entidade conveniente ou parceira, a título de bolsa para os alfabetizadores, o <b>valor fixo de R\$ 120,00 por mês</b> acrescido do <b>valor variável de R\$ 7,00 por mês por aluno a ser alfabetizado</b> . -Acréscimo de <b>R\$ 30,00</b> adicional ao valor fixo respeitando a quantidade total de 10 alunos por turma, sendo, no máximo, 03 alunos com deficiência (visual e auditiva) quando demandarem linguagens e códigos específicos. - Desconto de <b>R\$ 7,00</b> por aluno evadido no mês anterior (caso a evasão ultrapasse 02 alunos por turma).
<b>Carga horária e número de alunos por turma</b>	- 240 horas/aula e 320 horas/aula equivalente a 06 e 08 meses de duração. Carga horária semanal mínima de 10 horas. -Até 25 alunos por sala de aula.
<b>Formação Inicial e Continuada</b>	- Plano de formação inicial e continuada. - Repasse ao órgão ou entidade conveniente ou parceira de um valor fixo de <b>R\$ 40,00</b> acrescido de um valor de <b>R\$ 10,00</b> por mês, por alfabetizador, no valor máximo de <b>R\$ 120,00</b> , relativo às formações inicial e contínua. -Formação inicial - Carga horária mínimo de 30 horas. -Formação continuada – 02 horas/aula semanal presencial e coletiva. -Produção escrita do aluno como instrumento de acompanhamento da evolução da aprendizagem do aluno e subsídio da formação continuada do alfabetizador.
<b>Avaliação da efetividade da ação</b>	-Arquivo mensal de uma produção escrita do alfabetizando e da frequência. - Cadastro inicial e final de alfabetizados e alfabetizadores transmitidos por meio eletrônico, exclusivamente via sistema SBA (Sistema Brasil Alfabetizado).
<b>Ações de apoio e/ou fortalecimento à Alfabetização e à Educação de Jovens e Adultos</b>	- Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos CNAEJA; - Departamento de Educação de Jovens e Adultos (DEJA); - Sistema Brasil Alfabetizado.

Fonte: Resolução CD/FNDE nº 14 de 25 de março de 2004

Vale ressaltar que as mudanças previstas nessa segunda etapa do PBA são provenientes da disponibilidade política por parte do governo em aperfeiçoar a proposta do referido Programa, em diálogo com a sociedade, e também com os movimentos sociais que lutam pela garantia da educação para todos.

No entanto, alguns aspectos permaneceram como na etapa anterior. O repasse da ajuda de custo aos alfabetizadores (nessa Resolução denominada de bolsa) é de responsabilidade das entidades parceiras e convenentes, sendo admissível a evasão de apenas dois alunos por

<sup>96</sup> Documentos normativos: Resolução FNDE/CD nº 14, de 25 de março de 2004.

turma. Em caso de evasão superior a isso, aplicar-se-ia o desconto de sete reais por cada alfabetizando desistente.

Permaneceu igualmente a recomendação de arquivamento mensal de uma produção escrita dos alfabetizandos, para fins de acompanhamento da evolução da aprendizagem e como subsídio para o planejamento da formação continuada. Abriu-se a possibilidade de recadastro de alunos da etapa anterior, mediante relatório das dificuldades do seu processo de ensino e aprendizagem.

Na Resolução em análise, a perspectiva da continuidade para os egressos do PBA foi sinalizada, ressaltando o papel do ente executor de informar e encaminhar, através dos alfabetizadores, os alunos para os cursos da EJA, no entanto, este encaminhamento está condicionado à oferta disponível na localidade. O referido documento não associou a orientação à oferta de continuidade, conforme estabelece a legislação educacional, através do PNE de 2001, o qual preconizava o progressivo atendimento a jovens e adultos no primeiro segmento da EJA. A tarefa de orientar e encaminhar o alfabetizando para a EJA, como já citado, está condicionada à oferta.

Todavia esse encaminhamento se mostra fragilizado, já que os próprios alfabetizadores são agentes de mobilização dos alunos, a partir de visitas domiciliares e também são os responsáveis pelas matrículas. Assim, esse movimento que garante a matrícula e a criação da turma, na maioria das vezes, não determina o funcionamento das aulas.

Ainda nesse documento, a continuidade é indicada pelo MEC/SECAD como um requisito para a aprovação de projetos educacionais pleiteados pelos entes federados. Nesse aspecto também é delegado ao ente executor o papel de articulador na integração da ação alfabetizadora a outras iniciativas, especialmente à EJA, destinadas aos egressos do PBA.

No terceiro ciclo do Programa, já sob a coordenação de Haddad, a Resolução CD/FNDE nº 23 de 08 de junho de 2005, evocou, em seu preâmbulo, a Lei nº 10.172 de 2001, instituindo o PNE, legislação que norteia a política nacional e prevê metas de erradicação do analfabetismo e de progressivo atendimento a jovens e adultos no primeiro segmento da EJA em uma década.

Dessa forma, a garantia da continuidade para os egressos do PBA estaria cumprindo com um direito constitucional, previsto na Lei nº 9.394/96 (LDB), especificado em metas do PNE (Lei nº 10.172/2001), com acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, convergências nacionais e internacionais já discutidas no Segundo Capítulo. O tópico referente aos objetivos e beneficiários do PBA dessa Resolução, mais especificamente no § 3º, do art. 2º, estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem se

organizar para, progressivamente, e de acordo com o PNE, atender os egressos do PBA, por meio da oferta de vagas do ensino fundamental na modalidade de educação de jovens e adultos.

É possível concluir que tal Resolução sinalizou a perspectiva da continuidade de forma contextualizada com a legislação nacional, apontando conexões com o PNE 2000/2011, documento que normatiza a educação nacional, base para que Estados, Distrito Federal e Municípios elaborem seus planos decenais correspondentes. Tal Resolução também chama a responsabilidade dos entes federados a organizarem suas redes para o atendimento progressivo dos egressos do PBA. No entanto, já sobressaíram no Segundo Capítulo, as fragilidades do PNE (2000/2011) no tocante à execução das metas estabelecidas para EJA, provenientes da centralização da política educacional no ensino fundamental para crianças e adolescentes durante esses anos.

O Anexo III dessa Resolução apresenta orientações para elaboração do referido plano pedagógico. No documento, a definição das metas para o exercício 2005 deveria considerar o número de alfabetizados atendidos nas etapas anteriores. Os tópicos elencados como critérios para a elaboração do aludido plano acenam aos entes executores quanto ao estabelecimento de responsabilidades no que tange ao atendimento dos egressos do PBA, garantindo oferta de continuidade no primeiro segmento da EJA.

No plano administrativo, a gestão eletrônica do PBA se ampliou através do Sistema Brasil Alfabetizado (SBA). Para firmar a parceria, seria preciso realizar a adesão via SBA e, depois de aprovada, encaminhar cópia impressa do documento a SECAD. O cadastro de alfabetizados, alfabetizadores, coordenadores-alfabetizadores e turmas passaria a ser informatizado e de responsabilidade do órgão executor.

Considerando-se as dificuldades de acesso à internet que ainda persistem nos dias atuais por parte dos entes executores e o delineamento e a amplitude que o PBA vem assumindo a cada etapa, assumir esse desafio em 2005 foi uma iniciativa audaciosa, tanto por parte dos parceiros como por parte da SECAD.

Na Resolução CD/FNDE nº 22, de 20 de abril de 2006<sup>97</sup>, que normatizou a etapa lançada no último ano do primeiro mandato de Lula, a perspectiva da continuidade perpassou vários tópicos. No item IX, que trata do acompanhamento da execução das ações, o artigo 30 estabelece que,

---

<sup>97</sup> Os demais documentos (Resolução CD/FNDE nº 31 de 10 de agosto de 2006 e Resolução nº 43 de 29 de dezembro de 2006) publicados neste ciclo apresentam retificações que visam o aperfeiçoamento do Programa.

Art. 30 Nos Estados, Distrito Federal e Municípios beneficiados pelo Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – Fazendo Escola, a coordenação pedagógica do Programa Brasil Alfabetizado deverá, conforme item I do art. 32, estabelecer contato com a Equipe Coordenadora do Programa Fazendo Escola, de forma a promover a articulação para a continuidade da escolarização dos alfabetizandos em classes de educação de jovens e adultos, em consonância com o explicitado na resolução específica daquele Programa (RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 22, 2006, p. 9).

O destaque para esse artigo é interessante, pois indica o diálogo que deve existir entre os entes federados e as Secretarias de Educação para a oferta de alfabetização, via PBA e EJA, através do Programa Fazendo Escola. Essa recomendação também é importante se considerarmos as dificuldades já explicitadas no Capítulo II, na análise desse aspecto e em suas consequências para a oferta de continuidade. As competências estabelecidas para o coordenador pedagógico, indicado pelo órgão executor, também sinalizam o papel articulador desse agente na oferta de continuidade de estudos ao egresso do PBA.

A atenção com o princípio da continuidade é reforçada nas competências estabelecidas aos órgãos executores do programa. Nesta perspectiva, o artigo 32, que trata das competências relativas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sinaliza sobre o papel do órgão executor acerca da continuidade para os alfabetizandos do PBA.

VII – orientar os alfabetizadores para que informem e encaminhem os egressos do Programa Brasil Alfabetizado, em continuidade à etapa da alfabetização, para cursos de Educação de Jovens e Adultos, por meio da articulação com a Equipe Coordenadora do Programa Fazendo Escola no município, conforme oferta disponível na localidade. (RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 22, 2006, p. 9)

Na análise desse documento, identifica-se que ele é mais preciso nas definições em relação à fiscalização dos recursos financeiros e nos procedimentos administrativos, em detrimento da ação pedagógica. No tocante à ação alfabetizadora, a Resolução nº 22 define que a avaliação nacional, no âmbito do Sistema de Avaliação do Programa Brasil Alfabetizado, será coordenada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Os estudos de Di Pierro caracterizam as políticas federais desse primeiro período como

(...) uma retomada da interlocução com os governos estaduais e municipais, as instituições de ensino superior e as redes de organização da sociedade civil no espaço consultivo da Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA) ou em diálogo periódico com os representantes dos Fóruns Estaduais de Educação de Jovens e Adultos. (DI PIERRO, 2010, p. 212)

A Resolução FNDE/CD nº 45, de 18 de setembro de 2007, redefiniu a possibilidade de repasse dos recursos financeiros do PBA apenas para os estados, o Distrito Federal e os municípios. Essa medida representa legalmente a tendência do Governo Federal na distribuição dos recursos para a ação alfabetizadora, em parte como estratégia de mobilizar os entes federados para oferta da continuidade. Segundo Machado (2009), essa decisão “[...] custou ao MEC, em especial à SECAD, o ônus político de ter que responder aos questionamentos dos movimentos sociais que atuavam na alfabetização de jovens e adultos, desde 2003, por meio dos convênios” (p. 25).

O Governo Federal recuperou seu papel indutor quanto às políticas públicas para esta modalidade da Educação Básica e a interlocução com o MNFEJA ganhou outra perspectiva no cenário político, diferente do contexto vivenciado nos dois mandatos de FHC. Essa interlocução se materializou nos espaços de representação nacional, na participação do MEC/SECAD nos ENEJAs (como um dos principais financiadores dos encontros e na participação de representantes nas discussões propostas), no apoio à criação do Portal dos Fóruns e na criação do Mapa do Programa Brasil Alfabetizado.

#### 4.3 O PBA E O PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE PARA EJA

O segundo mandato do Presidente Lula foi marcado pelo lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) através do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação<sup>98</sup>, com objetivo de nivelar a educação brasileira à dos países desenvolvidos até 2021. Apresentado pelo MEC em abril de 2007 e instituído pelo Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, o plano trouxe possibilidades para que estados e municípios elaborassem seus respectivos Planos de Ação Articuladas (PAR), a partir de indicadores educacionais da Educação Básica traduzidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

O PDE também estabeleceu medidas em relação à EJA, dentre elas uma reestruturação para o PBA que a partir de 2007 priorizou o atendimento dos municípios com os piores índices de analfabetismo, a maioria localizada na Região Nordeste. Ao estabelecer como prioritários os 1.103 municípios brasileiros com taxas de analfabetismo superiores a 35% da população com 15 anos ou mais, segundo o Censo IBGE 2000, comprometeu-se a prestar apoio técnico-pedagógico a esses municípios, através de consultores.

---

<sup>98</sup> O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é um compromisso fundado em vinte e oito diretrizes e consubstanciado em um plano de metas.

Conforme as diretrizes do PDE, as mudanças significativas em relação ao PBA foram instituídas com o Decreto nº 6.093, de 24 de abril de 2007. Esse documento determinava que os estados, Distrito Federal e municípios seriam interlocutores e parceiros exclusivos para a transferência automática de recursos financeiros em apoio às ações do PBA.

Nesse sentido, o Quadro 4 faz um comparativo dos três Decretos que vêm normatizando o funcionamento do PBA. Através de seus dados é possível observar que desde a sua criação até 2007 três ministros assumiram o Governo: Cristovam Buarque (2003-2004), Tarso Genro (2004 a julho de 2005) e Fernando Haddad (julho de 2005 a janeiro de 2012). O Decreto nº 6.093, de 24 de abril de 2007 propunha uma reformulação das ações do Programa. A finalidade de erradicação do analfabetismo é substituída pelo objetivo de universalização da alfabetização de jovens e adultos de 15 anos ou mais.

**QUADRO 4** –Decretos normatizadores do Programa Brasil Alfabetizado (2003, 2005, 2007)

<b>Decreto nº 4.834 de 08 de setembro de 2003</b>	<b>Decreto nº 5.475 de 22 de junho de 2005</b>	<b>Decreto nº 6.093 de 24 de abril de 2007</b>
Cria o PBA, institui a Comissão Nacional de Alfabetização e a Medalha Paulo Freire, e dá outras providências.	Altera a denominação e o objetivo da CNA, instituída pelo Decreto nº 4.834, de 08 de setembro de 2003.	Dispõe sobre a reorganização do PBA, visando à universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais, e dá outras providências.
Luiz Inácio Lula da Silva Cristovam Buarque	Luiz Inácio Lula da Silva Tarso Genro	Luiz Inácio Lula da Silva Fernando Haddad
<b>Finalidade de erradicar o analfabetismo no País.</b>	<b>Finalidade de erradicar o analfabetismo no País.</b>	O PBA tem por <b>objetivo a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais.</b>
Institui a Comissão Nacional de Alfabetização (CNA), de caráter consultivo, com objetivo de assessorar o MEC no PBA. (Art. 2º)	Institui a Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), órgão colegiado de caráter consultivo, com objetivo de 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.	A CNAEJA, tem caráter consultivo, de forma a assegurar a participação da sociedade no Programa, assessorando na formulação e implementação das políticas nacionais e no acompanhamento das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos.

**Fonte:** O quadro foi elaborado pela autora.

A intencionalidade política de pensar a alfabetização como um processo indissociável da EJA também está presente na publicação do Decreto nº 5.475 de 22 de junho de 2005, quando alterou a denominação e o objetivo da CNA, o qual passou a denominar-se CNAEJA, órgão colegiado de caráter consultivo, com o objetivo de assessorar o MEC na formulação e implementação das políticas nacionais para esta área e na execução das ações de alfabetização.

Em conformidade com essas mudanças a Resolução CD/FNDE nº 45, de 18 de setembro de 2007, registrou que o Programa consiste na transferência automática de recursos financeiros, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e no pagamento de bolsas, visando à universalização do ensino fundamental por meio de ações de alfabetização de jovens, adultos e idosos e do respectivo apoio a tais ações, contemplando a formação inicial e continuada de alfabetizadores da rede pública e de educadores populares, além do atendimento educacional, com qualidade e aproveitamento, aos jovens, adultos e idosos em processo de alfabetização.

Essa legislação é incisiva em sinalizar a continuidade como um dos princípios que regem a ação alfabetizadora. Várias Resoluções foram publicadas durante esse ciclo, em buscado aperfeiçoamento das mudanças desenvolvidas. Em lugar do plano pedagógico, nessa etapa os parceiros deveriam elaborar o Plano Plurianual de Alfabetização (PPALFA) que consiste em um detalhamento da ação alfabetizadora para um período de quatro anos.

Dentre as mudanças, conforme é possível verificar no Quadro 5, destaca-se a exigência de que uma porcentagem dos alfabetizadores seja de professores da rede pública. Na impossibilidade do cumprimento dessa diretriz, a Resolução previa que os entes executores definissem critérios pedagógicos para a seleção de alfabetizadores e de coordenadores-alfabetizadores. No entanto, por diversos motivos, os municípios não conseguiram mobilizar seu quadro docente para atuar no PBA.

O objetivo do Programa apresenta a alfabetização como estratégia de universalização do Ensino Fundamental. A Resolução estabeleceu, em seu corpo, a designação das atribuições dos participantes do Programa. Na lista de atribuições instituídas aos EEx está a indicação de um gestor local, agente responsável pelas estratégias de acompanhamento e de avaliação das ações de alfabetização de jovens e adultos nas turmas, bem como pela formação dos alfabetizadores.



QUADRO 5 – Programa Brasil Alfabetizado – Estrutura 2007<sup>99</sup>

<b>Presidente – Luiz Inácio Lula da Silva Ministro – Fernando Haddad</b>	
<b>Finalidade</b>	Universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais.
<b>Entes Executores (EEEx)</b>	Estados, Distrito Federal e Municípios.
<b>Ações financiáveis</b>	Pagamento de bolsas (tradutor e interprete de LIBRAS, alfabetizadores, coordenadores-alfabetizadores); Valor de apoio para as seguintes ações financiáveis: - Formação inicial e continuada dos bolsistas; - Transporte para alfabetizandos; - Apoio à aquisição de gêneros alimentícios; - Aquisição de material escolar; - Aquisição de material pedagógico.
<b>Parceria</b>	- Termo de Adesão - Plano Plurianual de Alfabetização (como atribuição do gestor local) - O gestor local (indicado pelo EEEx)
<b>Voluntários e beneficiários do PBA</b>	<i>Crêterios para alfabetizadores:</i> - 75% dos alfabetizadores devem ser professores da educação básica da rede pública (habilitados ou não-habilitados) e 25% educadores populares (ensino médio). - EEEx como responsável pelo estabelecimento de critérios pedagógicos para seleção de alfabetizadores; - Coordenadores-alfabetizadores (acompanhar no mínimo 15 e no máximo 20 turmas) - Tradutor intérprete de LIBRAS
<b>Pagamento dos Alfabetizadores</b>	Pagamento das bolsas passa a ser feito pelo FNDE através do SGB (Sistema de Gerenciamento de Bolsas): I – R\$ 200,00 mensais para o alfabetizador; II – R\$ 230,00 mensais para o alfabetizador de turmas com alunos especiais (necessidades educacionais especiais, população carcerária e jovens em cumprimento de medidas sócio educativas); III – R\$ 200,00 mensais para o tradutor intérprete de LIBRAS; IV – R\$ 300,00 mensais para o coordenador-alfabetizador.
<b>Carga horária e número de alfabetizandos por turma</b>	-240 horas – 06 meses -280 horas – 07 meses -320 horas – 08 meses -Carga horária semanal – 10 horas (mínima) em 04 dias. Um dia reservado para formação continuada. Áreas rurais, no mínimo 07 e no máximo 25 alfabetizandos por turma; Áreas urbanas, no mínimo 14 e no máximo 25 alfabetizandos por turma; Nas áreas rurais e urbanas não poderão coexistir, no mesmo local e horário de funcionamento, turmas com menos de 13 (treze) alfabetizandos.
<b>Formação inicial e continuada</b>	- Elaboração de Plano de Formação Inicial e Continuada - Formação inicial – 60 horas - Formação continuada – 02 horas semanais (oferecida pelos coordenadores-alfabetizadores)
<b>Avaliação da efetividade da ação</b>	- Teste cognitivo de entrada e de saída - Sistema de Supervisão do Programa Brasil Alfabetizado (acompanhamento, monitoramento, avaliação, incentivos e certificação).
<b>Ações de apoio e/ou fortalecimento à alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos</b>	- CNAEJA: Assessorar, acompanhar e fiscalizar a implementação do PBA; - Selos de certificação da alfabetização; - Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA); - Orientação quanto à denúncia pública (controle social); - Consultoria aos municípios prioritários – 35% ou mais da sua população de 15 anos acima analfabeta - Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE

Fonte: Resolução CD/FNDE nº 045 de 18 de setembro de 2007.

<sup>99</sup> Documentos normativos: Decreto nº 6.093 de 24 de abril de 2007, Resolução CD/FNDE \_ Nº 12 de 24 de Abril de 2007, Resolução CD/FNDE \_ Nº 13 de 24 de Abril de 2007, Resolução CD/FNDE \_ Nº 019 de 18 de Maio de 2007, Resolução CD/FNDE \_ Nº 032 de 02 de Julho de 2007, Resolução CD/FNDE \_ Nº 033 de 03 de Julho de 2007, Resolução CD/FNDE nº 045 de 18 de Setembro de 2007, Resolução CD/FNDE \_ Nº 061 de 11 de Dezembro de 2007, Resolução CD/FNDE Nº 070 de 24 de Dezembro de 2007. Na construção do quadro enfatizaram-se as informações da Resolução CD/FNDE nº 045, de 18 de setembro de 2007.

Esse agente também deveria assumir o papel de articulador local da ação alfabetizadora, juntamente com os coordenadores, que passariam à condição de beneficiários do Programa, com ajuda de custo prevista para preceder ao acompanhamento pedagógico dos professores. A responsabilidade pela articulação das ações intersetoriais desenvolvidas dentro do Estado ou município está entre as atribuições estabelecidas para esse agente, conforme Resolução em estudo:

12. Estabelecer articulação com os gestores locais de outros programas sociais do Governo Federal, particularmente com o gestor do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único e também com o Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB) do Sistema Único de Saúde (SUS), a fim de incrementar a capacidade de localização e mobilização de jovens e adultos não alfabetizados (RESOLUÇÃO CD/FNDE nº 45, 2007, p. 6).

Segundo as determinações das Resoluções, no contexto nacional, a SECAD é a responsável pela mobilização das políticas intersetoriais envolvendo diversos atores<sup>100</sup>, Ministérios e Secretarias que compõem a estrutura administrativa do Governo. Essas ações intersetoriais carecem de uma avaliação quanto a sua efetividade. Ainda nesse item, o Art. 13 trata da continuidade, chamando atenção para a articulação entre as ações do PBA e a coordenação da EJA nas Secretarias:

Art. 13. Os EEx que possuem Educação de Jovens e Adultos (EJA) em seu sistema de ensino deverão orientar os coordenadores-alfabetizadores e alfabetizadores para que informem e encaminhem os egressos do Programa Brasil Alfabetizado, em continuidade à etapa da alfabetização, para cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA), por meio da articulação com a Equipe Coordenadora de EJA no Estado, no Distrito Federal e/ou no município (Idem, 2007, p. 13)

Seguindo a análise quanto às atribuições estabelecidas para o gestor local, destacam-se as que fazem menção à continuidade:

10. Estabelecer interlocução com a Coordenação de Educação de Jovens e Adultos estadual e/ou municipal para buscar garantir a continuidade do estudo dos alfabetizandos egressos do Programa Brasil Alfabetizado;

11. Articulação do Plano Plurianual de Alfabetização com as ações municipais e estaduais, relacionadas à Educação de Jovens e Adultos (Idem, 2007, p. 6).

---

<sup>100</sup> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), Ministério da Justiça (MJ), Ministério do Trabalho em Emprego (TEM), Ministério da Saúde (MS), Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP/PR), Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPP/PR), Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM/PR), Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), Secretaria Geral da Presidência da República e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Observa-se, a partir do exposto, que esse agente é responsável pela articulação das ações de alfabetização com continuidade oferecida pelas redes; a recomendação também é que o PPALFA expresse esse princípio de articulação. Essa Resolução apresenta a continuidade como um princípio caro a todos os agentes do PBA. Nas competências do coordenador-alfabetizador, também sobressaem aspectos relacionados à continuidade:

4. Orientar os demais alfabetizadores na utilização dos resultados do teste cognitivo para diagnosticar o perfil dos alfabetizandos (quando possível, fomentando o encaminhamento de alguns deles para a Educação de Jovens e Adultos antes do início das aulas) e planejar as ações de alfabetização em sala de aula.

7. Supervisionar e registrar o processo de implantação das ações relacionadas ao registro civil, aos exames oftalmológicos e distribuição de óculos, à distribuição do material escolar e pedagógico e à continuidade dos estudos dos alfabetizandos no sistema regular de Educação de Jovens e Adultos (RESOLUÇÃO CD/FNDE nº 45, 2007, p. 7).

Dentre as atribuições dos órgãos e entidades participantes, no tocante aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios, frisa-se o item referente à letra (m):

m) Orientar os alfabetizadores para que informem e encaminhem os egressos do Programa Brasil Alfabetizado, em continuidade à etapa da alfabetização, para cursos de Educação de Jovens e Adultos – EJA, por meio da articulação com a Equipe Coordenadora de EJA nos Estados, Distrito Federal e Municípios (Idem. 2007, p. 7-8).

A Resolução apresenta dois artigos (Art. 6 e 7) que tratam da elaboração do Plano Plurianual de Alfabetização (PPALFA) e o anexo II (Orientações para Elaboração do Plano Plurianual de Alfabetização). Dentre os aspectos oferecidos como critérios para análise e aprovação do PPALFA, consta o compromisso com a continuidade dos estudos para os alfabetizandos egressos do Programa na Educação de Jovens e Adultos.

Fazendo uma releitura, compreende-se que a exigência visa a incidir na oferta ou ampliação de turmas do 1º segmento da EJA para os egressos do PBA. Quanto a essa perspectiva, o Artigo 15 apresenta condições aos entes executores para o recebimento de recursos de apoio à ação alfabetizadora. Dentre as condições, ressalta-se:

d) comprometerem-se a organizar, de forma progressiva, e de acordo com o Plano Nacional de Educação (PNE), o atendimento aos egressos do Programa Brasil Alfabetizado, por meio da oferta de vagas do ensino fundamental de Educação de Jovens e Adultos. (Idem, 2007, p. 14)

O item XVIII, referente ao sistema de supervisão e de avaliação do Programa, estabelece que as ações de acompanhamento e monitoramento sejam coordenadas pela SECAD/MEC, em parceria com o FNDE e com o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. O acompanhamento poderia ainda ser realizado em parceria com Estados e Distrito Federal, de acordo com regulamentação estabelecida por resolução específica, tendo o PPALFA como parâmetro das ações de acompanhamento.

No tocante ao apoio aos municípios parceiros, uma das atividades da consultoria é acompanhar a elaboração do PEEJA (Plano Estratégico de Implantação ou Fortalecimento da Educação de Jovens e Adultos). O plano consiste em um documento preparado pela equipe local, diagnosticando a situação educacional, com evidência das ações de alfabetização e EJA. A partir daí, ter-se-ia o estabelecimento de metas para um período de três anos, com a perspectiva de implantar ou fortalecer as ações de EJA como continuidade aos egressos do PBA.

Com relação às ações passíveis de monitoramento, destaca-se o atendimento aos egressos do PBA por meio de matrícula em turmas da EJA. Compreende-se que esse ponto é importante, pois coloca a oferta de continuidade como um critério de avaliação e monitoramento do Programa, ou seja, como algo que vai dizer da sua eficácia. Entretanto, não foi identificado esse encaminhamento nos documentos que nortearam as etapas seguintes do PBA ou dos ciclos anteriores a 2007.

Portanto de todos os documentos analisados o de 2007 é o mais completo, no que diz respeito a sinalizar a continuidade como um princípio a ser assumido pelo ente executor da ação alfabetizadora. Esse princípio perpassa vários campos do documento, desde a definição do Programa até como parâmetro das ações de avaliação e de monitoramento.

As Resoluções que direcionam as ações do PBA passaram a enfatizar tal princípio como uma estratégia de acesso à educação básica, já que um dos fundamentos desse ato é o de que os parceiros devem organizar sua oferta para atender os jovens e adultos egressos do Programa, no tocante à continuidade de sua trajetória educacional.

#### 4.4 O PBA E A AGENDA TERRITORIAL DA EJA COMO PERSPECTIVA DE UMA POLÍTICA INTEGRADA

A resolução normatizadora da etapa 2008<sup>101</sup> não incorporou em seu texto todas as recomendações assinaladas no documento anterior, em relação à continuidade. Os trechos que mencionam a perspectiva da continuidade foram destacados nos anexos dessa Resolução e não constaram no corpo estrutural do documento.

A grande singularidade dessa Resolução em detrimento das demais está na solicitação da SECAD/MEC para que Estados e o Distrito Federal apresentassem, até o final do exercício de 2008, um plano de execução para Agenda de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, bem como a implementação da Comissão Estadual de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos.

§ 4º. Os Estados e o Distrito Federal deverão apresentar até o final deste exercício, além do Termo de Adesão e do PPAIfa, o Plano de Execução da Agenda de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos e da Comissão Estadual de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, em formulário eletrônico específico (RESOLUÇÃO CD/FNDE nº 36, 40, 2008, p. 7).

O referido documento preconizava que as Secretarias Estaduais que aderissem ao Programa deveriam proceder à estruturação e à institucionalização de Agenda Estadual de Desenvolvimento Integrado da Alfabetização e da Educação de Jovens e Adultos. A Agenda Estadual de Desenvolvimento Integrado é um planejamento coletivo de ações da EJA, (Alfabetização, Ensino Fundamental – 1º e 2º segmentos e Ensino Médio) no território do Estado e se consolida por intermédio da criação de comissões de alfabetização e EJA como estratégia de articulação destas ações, disponibilizando aporte financeiro para pesquisa e planejamento neste campo.

A Resolução em foco estabelecia que a Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA) deveria assessorar a SECAD/MEC na análise dos planos de execução das Agendas Estaduais de Alfabetização e EJA, e determinava que a comissão estadual, quando constituída, desenvolvesse suas ações em colaboração com os EEx e com a SECAD/MEC, no planejamento e no controle social do PBA.

A comissão estadual deveria contar com representantes do Governo Estadual, Prefeituras Municipais, Conselhos de Educação, Instituições de Ensino Superior, Entidades

---

<sup>101</sup>Versão consolidada da Resolução CD/FNDE nº 36, de 22 de julho de 2008, e Resolução CD/FNDE nº 40, de 04 de setembro de 2008.

Representativas e Organizações da Sociedade Civil, vinculadas a esse campo, bem como de representante do fórum de EJA estadual. Uma das funções dessa instância é exercer o controle social sobre as ações do PBA, planejamento e orientação da política de EJA nos Estados.

Para subsidiar as ações da Agenda Territorial e o trabalho da comissão estadual, foi recomendada a criação de um comitê técnico para a coleta de informações sobre alfabetização e educação de jovens e adultos, com previsão de recursos para os Estados com maior número de municípios prioritários.

§ 4º. Aos Estados que, de acordo com dados do Censo Demográfico do IBGE (2000), concentram o maior número de municípios com as maiores taxas de analfabetismo absoluto dos jovens de 15 anos ou mais, adultos e idosos e estão localizados nas regiões Nordeste e Norte, serão repassados recursos adicionais a título de apoio suplementar, voltados **exclusivamente** à composição dos comitês técnicos estaduais de informações sobre alfabetização e educação de jovens e adultos. (RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 36, 40, 2008, p. 9)

§ 5º. Os Estados e o Distrito Federal deverão, até o final do exercício, encaminhar à Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos seu plano de execução da Agenda, pactuado com os municípios de seu território, conforme disposto no Art. 5º desta resolução. (Idem, 2008, p. 9)

Como já explicitado, a proposição da Agenda Territorial é o destaque dessa Resolução e vem na perspectiva de fortalecer as políticas públicas para EJA, no tocante a oferta de continuidade para os egressos do PBA, formuladas coletivamente por representantes de diversos segmentos e coordenadas pela Secretaria Estadual de Educação. A fundamentação legal para esta ação foi a Resolução nº 65, de 13 de dezembro de 2007.

Trata-se de uma tentativa de planejar, a partir de um diagnóstico, e institucionalizar políticas públicas para EJA, através do diálogo entre vários atores sociais. A agenda surgiu no contexto político em que essa modalidade da educação básica passou a ter financiamento próprio dentro do FUNDEB. As ações, segundo a Resolução em análise, da Agenda Territorial em cada Estado e no Distrito Federal deveriam pautar-se no diagnóstico da sua realidade, no planejamento e controle social.

Com a finalidade de discutir e apresentar a Agenda Territorial foi realizada a Semana da EJA, promovida pela SECAD em Natal, Rio Grande do Norte, no período de 08 a 13 de dezembro de 2008, onde estiveram presentes secretários estaduais de Educação, coordenadores da EJA dos estados e representantes dos Fóruns de todas as Unidades da Federação. Ao final do encontro, foi aprovada a Carta de Compromisso com a Agenda que reforçava as diretrizes estabelecidas no documento nacional, “Brasil: Educação e

Aprendizagens de Jovens e Adultos ao Longo da Vida”, preparatório a VI CONFINTEA que se realizaria em dezembro de 2009, em Belém, capital do Estado do Pará.

O sétimo ciclo do PBA foi direcionado pela Resolução nº 12, de 03 de abril de 2009. O destaque veio para o princípio da educação ao longo da vida, explicitando no primeiro tópico dos objetivos do PBA. Esse princípio não foi identificado nos outros documentos analisados. O objetivo, dividido em dois tópicos, propunha a superação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental.

Não obstante, o processo de informatização se intensificou e o Sistema Brasil Alfabetizado configurou-se como uma possibilidade de registro e acompanhamento da ação alfabetizadora pelo ente executor, como também uma estratégia de monitoramento das ações por parte da SECAD. Das 16 (dezesesseis) responsabilidades previstas na Resolução nº 12, referentes à SECAD/MEC, 11 (onze) se relacionavam à informatização do SBA. As dificuldades de acesso à internet, a falta de preparo técnico e a grande demanda para os telefones de apoio do MEC/SECAD, quanto ao uso do sistema, foram limites identificados durante a consultoria no que concerne à implantação da gestão informatizada do PBA, especialmente nos ciclos 2007/2008.

A resolução de 2009, nas atribuições dos entes executores, fez um novo chamamento quanto à apresentação do plano de execução para Agenda de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, conforme destaque no trecho:

Preencher o Termo de Adesão ao Programa, elaborar ou revisar o Plano Plurianual de Alfabetização (PPAlfa) e enviá-los à SECAD/MEC, em conformidade e nos prazos determinados nos Artigos 6º e § 3º do 7- desta Resolução; além desses documentos, os Estados e o Distrito Federal deverão *apresentar, até o final do exercício de 2009, plano de execução para sua Agenda de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos e para a implementação da Comissão Estadual de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos*, em conformidade com o inciso IV deste artigo. (RESOLUÇÃO CD/FNDE nº 12, 2009, p. 5, grifo nosso)

Como atribuições dos entes executores, estavam previstas a localização, identificação, conscientização e cadastro dos jovens, adultos e idosos não alfabetizados, para ingresso em turmas do PBA. Quanto ao princípio da continuidade, encontraram-se as seguintes recomendações, dirigidas mais especificamente ao ente executor e que também podem ser observadas na Resolução do ciclo 2010:

i) Orientar os alfabetizadores para que informem os egressos do Programa Brasil Alfabetizado sobre cursos de Educação de Jovens e Adultos - EJA disponíveis na localidade, encaminhando a esses cursos aqueles egressos que

pretendem continuar seus estudos, em articulação com a Equipe Coordenadora de EJA nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, conforme o Artigo 16 desta Resolução. (Idem, 2009, p. 5)

Art. 16. Os EExs deverão orientar os alfabetizadores e coordenadores de turmas a informarem os alfabetizandos sobre a continuidade da escolarização, bem como a encaminharem os egressos aos cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA) ofertados em seu sistema de ensino público, providenciando as condições necessárias para sua matrícula. (RESOLUÇÃO CD/FNDE nº 12, 2009, p. 12)

Parágrafo Único. Os EExs que ainda não oferecem cursos de EJA em seu sistema devem indicar em seu PPAIfa quais as alternativas públicas de continuidade da escolarização disponíveis para os egressos do Programa Brasil Alfabetizado, providenciando as condições necessárias para sua matrícula. (Idem)

Nessa etapa, de acordo com a Resolução CD/FNDE nº 06, de 16 de abril de 2010 (Quadro 6), o PBA tinha por finalidade a transferência de recursos financeiros suplementares aos entes executores, visando a apoiar ações de alfabetização de jovens, adultos e idosos, bem como a elaboração do Plano Estratégico de Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos. Visava também a contribuir para superar o analfabetismo no Brasil, universalizando a alfabetização e a progressiva continuidade dos estudos em níveis mais elevados, promovendo o acesso à educação como direito de todos, em qualquer momento da vida, por meio da responsabilidade solidária entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Esse documento fez, pelo terceiro ano consecutivo, um chamamento aos Estados para que apresentassem seus planos de execução da Agenda de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos e da implantação da Comissão Estadual de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos.

O artigo 29 estabelecia a transferência de recursos financeiros, a título de apoio suplementar, aos Estados que aderiram ao Programa Brasil Alfabetizado, destinados à elaboração do Plano Estratégico de Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos, que deveria observar as ações previstas na Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos.



QUADRO 6 – Programa Brasil Alfabetizado<sup>102</sup> – Estrutura 2010

<b>Presidente – Luiz Inácio Lula da Silva Ministro – Fernando Haddad</b>	
<b>Finalidade</b>	Universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais.
<b>Entes Executores (EEx)</b>	Estados, Distrito Federal e Municípios.
<b>Ações financiáveis</b>	<p>Pagamento de bolsas (tradutor e interprete de LIBRAS, alfabetizadores, coordenadores de turmas).</p> <p>Valor de apoio que pode ser gasto com:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formação inicial e continuada dos bolsistas;</li> <li>- Transporte para alfabetizando;</li> <li>- Apoio à aquisição de gêneros alimentícios;</li> <li>- Aquisição de material escolar;</li> <li>- Reprodução dos testes cognitivos;</li> <li>- Aquisição de material pedagógico, didático ou literário.</li> </ul>
<b>Parceria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Termo de Adesão</li> <li>- Plano Plurianual de Alfabetização (elaborar ou revisar)</li> <li>- Plano de formação inicial e continuada é parte integrante do PPALFA</li> <li>- O gestor local do PBA (indicado pelo EEx e obrigatoriamente deve ser servidor público)</li> <li>- Registro do relatório final da situação das turmas de 2008 no SBA como condição para aprovação da adesão em 2010.</li> </ul>
<b>Voluntários e beneficiários do PBA</b>	<p>A seleção dos alfabetizadores, alfabetizadores-coordenadores de turmas e tradutores-intérpretes deverá, preferencialmente, preceder chamada pública.</p> <p><b>Critério para seleção de alfabetizadores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Preferencialmente, ser professor das redes públicas de ensino;</li> <li>- Nível médio completo (mínimo);</li> <li>- Experiência em educação, preferencialmente em EJA.</li> </ul> <p><b>Critério para seleção de alfabetizadores-coordenadores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Preferencialmente, nível superior;</li> <li>- Mínimo, formação de nível médio;</li> <li>- Experiência em educação, preferencialmente em EJA;</li> <li>- Condições de assumir todas as suas atribuições (Manual Operacional do PBA);</li> <li>- Condições de acesso ao SBA.</li> </ul> <p>Todas as turmas deverão ser supervisionadas por coordenador de turmas, respeitados os seguintes parâmetros:</p> <p>I – em áreas urbanas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) o coordenador de turmas que acompanhar de 07 a 15 turmas de alfabetização ativas terá sua bolsa-benefício paga pelo FNDE/MEC;</li> <li>b) o coordenador de turmas que acompanhar de 01 a 06 turmas de alfabetização terá bolsa-benefício financiada diretamente pelo EEx, com recursos próprios.</li> </ul> <p>II – em áreas rurais:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) o coordenador de turmas que acompanhar de 05 a 13 turmas de alfabetização ativas terá sua bolsa-benefício paga pelo FNDE/MEC;</li> <li>b) o coordenador de turmas que acompanhar de 01 a 04 turmas de alfabetização terá sua bolsa-benefício financiada diretamente pelo EEx, com recursos próprios.</li> </ul> <p>Ao coordenador de turmas não será permitido acumular bolsas.</p>
<b>Pagamento das bolsas benefícios</b>	<p>Pagamento das bolsas passa a ser feito pelo FNDE através do SGB (Sistema de Gerenciamento de Bolsas):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I – Bolsa tipo I: R\$ 250,00 mensais para o alfabetizador;</li> <li>II – Bolsa tipo II: R\$ 275,00 mensais para o alfabetizador de turma que inclua jovens e adultos com necessidades educacionais especiais ou que atender a população carcerária e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas;</li> <li>III – Bolsa tipo III: R\$ 250,00 mensais para o tradutor-intérprete de LIBRAS que auxilia o alfabetizador que inclui jovens e adultos surdos;</li> <li>IV – Bolsa tipo IV: R\$ 500,00 mensais para o coordenador de turmas;</li> <li>V – Bolsa tipo V: R\$ 500,00 mensais para o alfabetizador com 02 (duas) turmas de</li> </ul>

<sup>102</sup> Existe uma disparidade entre o ciclo em desenvolvimento do PBA e o ano em curso. No período de realização da pesquisa de campo (setembro/2011), esse ciclo não havia começado. Os gestores estavam aguardando análise do termo de compromisso por parte do MEC/SECADI.

	alfabetização qualquer que seja o segmento atendido.
<b>Carga horária e número de alfabetizandos por turma</b>	<p><b>Carga Horária:</b> -240 horas – 06 meses, 280 horas – 07 meses ou 320 horas – 08 meses.</p> <p><b>Número de alfabetizandos por turma:</b> -Áreas rurais, no mínimo 07 (sete) e no máximo 25 (vinte e cinco) alfabetizandos por turma; -Áreas urbanas, no mínimo 14 (catorze) e no máximo 25 (vinte e cinco) alfabetizandos por turma. -Um alfabetizador vinculado a um único EEx pode desenvolver atividades de alfabetização em 2 (duas) turmas ativas, desde que o horário de funcionamento das mesmas não seja concomitante e que uma das turmas tenha, no mínimo 20 alfabetizandos. <b>- Turma Ativa.</b></p>
<b>Formação inicial e continuada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A formação inicial – 40 horas presenciais sendo 06 horas para o Programa Olhar Brasil (alfabetizadores e coordenadores de turmas)</li> <li>-Formação continuada – 02 horas semanais ou 04 horas quinzenais (responsabilidade do gestor local e coordenadores de turma)</li> <li>-Participação dos tradutores intérpretes de libras na formação é recomendável.</li> <li>- Quando a formação inicial for realizada em parceria com uma instituição formadora, é recomendável que a mesma instituição se incumba da formação continuada.</li> </ul>
<b>Avaliação da efetividade da ação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Aplicação obrigatória do teste cognitivo (entrada e saída) de leitura/escrita e matemática utilizando necessariamente a matriz de referência e os testes oferecidos pela SECAD/MEC.</li> <li>- Responsabilidade dos alfabetizadores-coordenadores de turmas lançar no SBA o resultado dos testes.</li> <li>- Comissão Estadual de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (atuação em colaboração com EEx e com a SECAD/MEC no planejamento e controle social do PBA)</li> <li>- O monitoramento e o acompanhamento da execução das metas físicas e da metodologia pedagógica referentes ao Programa são de competência da SECAD/MEC, mediante a realização de visitas e pesquisas por amostragem nas entidades e instituições parceiras, bem como, por meio do Sistema Nacional de Avaliação do PBA.</li> </ul>
<b>Ações de apoio e/ ou fortalecimento à alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Plano Estratégico de Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos observando as ações previstas na Agenda de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos;</li> <li>-Descreve as despesas que podem ser efetuadas com o recurso suplementar destinado a elaboração do Plano;</li> <li>-Recursos suplementares para viabilizar as ações do Projeto Olhar Brasil.</li> </ul>

Fonte: Resolução CD/FNDE nº 6 de 16 de abril de 2010.

Os recursos mencionados seriam repassados diretamente aos Estados que se comprometessem a estruturar e institucionalizar sua Agenda Territorial, como parte integrante das ações complementares do Programa Brasil Alfabetizado e de Educação de Jovens e Adultos, por intermédio do envio à SECAD/MEC, após a publicação dessa Resolução, de plano de ação e de aplicação dos recursos, acompanhados de publicação da formação de sua comissão estadual no Diário Oficial.

Avalia-se que as ações das agendas territoriais dos estados, sejam os planos aprovados pela CNAEJA ou as ações já realizadas, deveriam estar disponíveis à sociedade. Os dados e experiências exitosas seriam indicadores para os Estados que ainda não apresentaram seus planos e ferramentas para que a sociedade civil exerça o controle social, acompanhando a execução do que foi proposto ou não dentro do seu Estado.

Ao Comitê Técnico Estadual de Informações sobre Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, cabe subsidiar a elaboração e o acompanhamento da Agenda de

Desenvolvimento Territorial Integrado em Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, visando a assessorar, dentre outras ações:

- a continuidade da escolarização em turmas de Educação de Jovens e Adultos;
- a oferta de vagas em EJA (Ensino Fundamental - 1º e 2º segmentos e Ensino Médio), formação de professores, planejamento e implementação das ações para EJA (Ensino Fundamental - 1º e 2º segmentos e Ensino Médio) via FUNDEB. (Resolução CD/FNDE nº 6 de 16 de abril de 2010)

Pontua-se, assim, que as atividades do Comitê Técnico Estadual de Informações sobre Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos também têm como princípio fortalecer a Agenda na perspectiva de garantir a continuidade dos estudos para os egressos do PBA. O Anexo IV dessa Resolução, que consta do Manual Operacional do Programa Brasil Alfabetizado, estabelece aos entes executores, gestor local, recomendações quanto ao encaminhamento dos egressos do PBA para ininterruptão dos estudos. Na resolução de 2007, todas essas recomendações estavam agregadas ao longo do texto. Na etapa de 2010, como exposto, compõem um anexo.

Pondera-se, dessa forma, que as recomendações propostas pela legislação vão estabelecendo uma cultura nos municípios, daí a importância dessas orientações quanto à continuidade constarem no corpo do texto, tendo peso mais considerável para os entes executores. Ao longo dessa análise, percebeu-se que as Resoluções vêm priorizando questões relativas ao manuseio e à alimentação do sistema e recomendações quanto à transferência dos recursos, dentre as orientações relativas às questões pedagógicas.

Nas últimas três etapas do PBA, as Resoluções vêm enfatizando aspectos relacionados ao manuseio do sistema, gerenciamento dos recursos e prestação de contas, dentre os aspectos pedagógicos da ação alfabetizadora. As questões relativas aos princípios, às diretrizes e estratégias são detalhadas em documentos anexos das referidas Resoluções. Essa observação também se aplica a orientações quanto à relação da alfabetização com a continuidade para os egressos alfabetizados.

Já se mencionou, nesta análise, que a Resolução do ciclo 2007 foi a mais completa quanto a designar a continuidade como princípio que norteia a ação alfabetizadora. Além de estabelecer esse princípio, nas atribuições de cada agente executor do Programa apresentou a relação da alfabetização com a oferta da continuidade como condição de aprovação do PPALFA.

Não obstante o PBA encerrou o primeiro semestre de 2011 com seu oitavo ciclo, referente ao exercício 2010, ainda em curso. O descompasso entre o ano de exercício do

Programa e o ano letivo em curso nas redes de ensino é apontado como uma dificuldade no encaminhamento dos egressos para as turmas de EJA no sistema regular.

Por fim, ressaltam-se os desafios ao PBA, assinalados pelo Documento Base Nacional Preparatório a VI CONFINTEA (2009) e ainda atuais na conjuntura das políticas públicas para EJA, a saber:

- a) consolidação da expectativa de continuidade à alfabetização, para que se cumpra o princípio do direito à educação para todos, tarefa que exige o envolvimento e a chamada à responsabilidade de municípios, primordiais parceiros do PBA;
- b) esforço ético e vontade política no cumprimento desse direito, ampliando cada vez mais os dados quantitativos e qualitativos de atendimento e enraizando a EJA nos sistemas públicos;
- c) superação da precarização das condições de trabalho e desprofissionalização do campo da EJA, estabelecida pela forma de remuneração e recrutamento de educadores no âmbito do Programa.

## **5 O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EJA NOS MUNICÍPIOS DA 9ª MICRORREGIÃO DO SERTÃO PARAIBANO**

O analfabetismo persiste como uma das consequências da desigualdade que marca a sociedade brasileira. As políticas educacionais sofrem influência dessa conjuntura, bem como interferências de movimentos nacionais e internacionais que, em comum, defendem a educação como direito de todos. Nesse contexto, entre as metas apresentadas como consolidação de políticas públicas para a EJA, está a ampliação dessa modalidade nas redes estadual e municipal de ensino.

Ao relacionar o fenômeno do analfabetismo no Brasil com as desigualdades sociais concorda-se com o pensamento de Aguiar (2005) que apresenta esta problemática no seu estudo dissertativo no contexto das desigualdades sociais, econômicas e culturais como expressão da violência que se configura de forma material, estrutural e simbólica, atingindo as camadas mais desfavorecidas da sociedade brasileira.

O Plano de Desenvolvimento da Educação lançado pelo Governo Federal no ano de 2007 apresenta o FUNDEB como política de financiamento da educação básica numa perspectiva inclusiva em contraposição ao FUNDEF. Esse plano também impulsiona alterações na concepção do PBA, que passa a ter como um de seus objetivos centrais o encaminhamento de seus egressos para o sistema formal de ensino na perspectiva de darem continuidade aos seus estudos.

Documentos nacionais<sup>103</sup> e internacionais<sup>104</sup> que regem as políticas voltadas para EJA pautam-se teoricamente no princípio da educação como direito de todos, considerando a concepção de que o ser humano tem a capacidade e necessidade de continuar aprendendo ao longo da vida. Entretanto, a ênfase, quando se fala em políticas de continuidade para o público da EJA no Brasil, tem sido a escolarização com análise do movimento das matrículas (acesso) destinadas a esta modalidade.

No presente trabalho enfatiza-se uma concepção complexa dessas políticas trazendo o impacto não somente na perspectiva do acesso (matrículas) à modalidade, mas considerando

---

<sup>103</sup> Nacionais – Parecer CEB/CNE 11/2000, Documento Nacional Preparatório a VI CONFINTEA (2009), Resoluções do PBA.

<sup>104</sup> Internacionais – Documento Final da Conferência Regional da América Latina e do Caribe sobre Alfabetização e Preparatória para a CONFINTEA VI (“Da alfabetização à aprendizagem ao longo da vida: desafios do século XXI”), Declaração de Hamburgo: agenda para o futuro (1999).

um conjunto de ações e encaminhamentos que vem sendo definido na perspectiva de fortalecer a EJA enquanto política pública nas redes de ensino.

Para tanto, clarifica-se o entendimento sobre o que se compreende por impacto. Em seus esboços, Silva (2001) apresenta uma definição para os termos eficiência, eficácia e efetividade, critérios utilizados em estudos avaliativos de programas sociais. Segundo a autora, entende-se por eficiência a relação entre os custos despendidos e os resultados do programa; a eficácia, como o grau em que os objetivos e metas foram alcançados em relação à população beneficiária, num determinado período de tempo; e, por fim, a efetividade diz respeito aos impactos diretos e indiretos dos serviços prestados.

Minayo (2005), em seus estudos, apresenta uma definição complexa sobre a avaliação. A autora compreende que

Avaliação, como técnica e estratégia investigativa, é um processo sistemático de fazer perguntas sobre o mérito e a relevância de determinado assunto, proposta ou programa. Um processo de avaliação de programas e projetos sociais geralmente tem, como sentido mais nobre, fortalecer o movimento de transformação da sociedade em prol da cidadania e dos direitos humanos. (p. 19)

Considerando a perspectiva apresentada pela autora, a concepção de impacto que rege o estudo em questão está relacionada à efetividade dessa política e busca compreender em que medida o Programa vem influenciando na implantação ou fortalecimento das políticas públicas para EJA nos municípios investigados, ou seja, como o PBA vem interferindo para que esses atores pensem suas políticas e apresentem possibilidades de continuidade para os alunos egressos da ação alfabetizadora.

Nesse sentido, o impacto corresponde a alterações ou mudanças provocadas na realidade, no caso em particular, políticas públicas municipais, provenientes da ação (PBA) e por ela provocadas (esperadas ou não) que afetam o meio institucional no qual essa ação é realizada. Assim, dos critérios avaliativos analisados por Silva (2001), evidenciam-se aspectos da efetividade do PBA relacionados às políticas de continuidade nesses municípios. Levando-se em consideração o entendimento exposto quanto à concepção de impacto, apresentam-se os eixos temáticos que nortearam a análise dos dados.

## 5.1 EIXOS TEMÁTICOS PARA ANÁLISE

A análise dos dados coletados foi organizada em eixos temáticos, evidenciados no entrecruzamento das entrevistas com as demais informações colhidas e documentos

analisados. Esse entrelaçamento entre as fontes permitiu configurar um panorama sociopolítico e pedagógico do objeto em estudo. A estruturação não corresponde à limitação racional da escrita, ou seja, na realidade empírica as temáticas estão imbricadas em suas causas e consequências, conforme coloca Minayo (2005) ao destacar a importância do princípio da causalidade complexa e sua relevância nos processos avaliativos de programas e políticas públicas:

A ideia de causalidade complexa se fundamenta na constatação do dinamismo da realidade. Ela se apresenta ora em movimentos circulares, de mão dupla, ora em espiral, incorporando atrasos, contradições, desvios e orientações endógenas e exógenas. (MINAYO, 2005, p. 33)

Nesse sentido, elegeram-se os seguintes eixos temáticos em consonância com o princípio da realidade complexa proposto pela autora e característico desse trabalho:

- a) Aspectos do contexto complexo dos municípios;
- b) Aspectos da política educacional dos municípios;
- c) Aspectos de funcionamento do PBA nos municípios;
- d) Aspectos do perfil e permanência do aluno em sala.

A intencionalidade é analisar o impacto do PBA para o desenvolvimento das políticas públicas, considerando os eixos temáticos apresentados.

## 5.2 ASPECTOS DO CONTEXTO COMPLEXO DOS MUNICÍPIOS

O presente eixo temático pretende abordar aspectos históricos, sociais, educacionais, econômicos e culturais que compõem a realidade em análise e a interferência desses aspectos para o objeto em estudo.

Segundo o Mapa da Pobreza e Desigualdade<sup>105</sup> divulgado em 2003, 77% dos municípios nordestinos possuem mais da metade de sua população vivendo na pobreza; 32,6% tinham mais da metade dos seus moradores vivendo na pobreza absoluta. A pobreza e as desigualdades econômicas e sociais também são características marcantes da população paraibana. A variação entre os dez IDH's mais altos e os dez mais baixos dos municípios que compõem o estado da Paraíba, demonstra a existência de disparidades econômicas estaduais. João Pessoa, por exemplo, registra o maior IDH (0,783) e Cacimbas o menor IDH (0,494).

---

<sup>105</sup> Mapa produzido pelo IBGE em parceria com o Banco Mundial a partir da pesquisa de orçamentos familiares 2002-2003 e do Censo 2000. Não foi encontrada versão atualizada quanto aos municípios paraibanos.

As taxas do Índice de Pobreza e Desigualdade (2000) revelam que mais da metade da população que reside na 9ª GRA vive em condições de pobreza, realidade constatada em treze dos quinze municípios que compõem essa região, conforme dados observados na Tabela 4.

No tocante ao IDH, somente Cajazeiras está entre os dez IDH's mais altos do estado. Oito dos quinze municípios da 9ª GRA ocupam posições acima do 100º lugar no ranking estadual, como delineado na Tabela 4.

**TABELA 4** – Índice de Pobreza e Desigualdade e Índice de Desenvolvimento Humano<sup>106</sup> dos municípios da 9ª GRA

Município	Índice de Pobreza e Desigualdade/2000	IDH 2000	Posição Estadual (IDH)
Poço Dantas	56,56%	0.517	219º
Bernardino Batista	58,54%	0.551	188º
Bonito de Santa Fé	59,02%	0.573	142º
Poço de José de Moura	47,18%	0.574	140º
Cachoeira dos Índios	55,04%	0.577	129º
Joca Claudino	55,68%	0.579	127º
Bom Jesus	52,90%	0.580	124º
Triunfo	57,62%	0.580	123º
São João do Rio do Peixe	54,29%	0.595	96º
Carrapateira	49,99%	0.602	89º
Monte Horebe	50,73%	0.611	70º
São José de Piranhas	52,75%	0.612	61º
Santa Helena	53,21%	0.624	46º
Uiraúna	55,94%	0.646	23º
Cajazeiras	55,26%	0.685	7º

Fonte: IBGE - Censo/2000 – PNUD/2000.

Na Paraíba o percentual de pessoas não alfabetizadas vem decrescendo nas últimas três décadas: 41,5% (Censo 1990), 27,6% (Censo 2000) e 21,9 % (Censo 2010).Essa diminuição do analfabetismo entre os paraibanos não significa, contudo, redução das desigualdades. Com relação à redução do analfabetismo na Paraíba, ao se fazer uma análise das taxas dos últimos três censos, conclui-se que a taxa de redução registrada entre 1990/2000 (13,9%) foi expressivamente superior à década 2000/2010 (5,7%). Essa diferença chama atenção já que no estado da Paraíba o PBA vem sendo desenvolvido desde 2003, ano de sua criação.

A hipótese é que a concentração geográfica dos índices de analfabetismo no campo e o perfil geracional (idosos) são desafios ao desenvolvimento da ação alfabetizadora e consequentemente à redução das taxas de analfabetismo na Paraíba, fenômeno que também caracteriza a realidade nacional, onde 42,3% (Censo IBGE/2010) dos analfabetos estão na

<sup>106</sup> Atlas do Desenvolvimento Humano. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD - 2000).



faixa etária de 50 anos ou mais. Comparando-se as taxas de analfabetismo dos municípios que compõem a 9ª GRA dos Censos 2000/2010 observa-se na Tabela 5 que seis municípios apresentaram percentual de diminuição acima de 10%.

No entanto, considerando que esses municípios desenvolvem ações de alfabetização desde os primeiros ciclos do PBA, esses dados representam situações desafiadoras, no que se refere à diminuição das taxas de analfabetismo, como ilustra a Tabela 5. Somente Cajazeiras superou o percentual estadual. Segundo critério do MEC/SECAD (PDE/2007), os demais municípios ainda permanecem na condição de prioritários, no tocante ao desenvolvimento das ações de alfabetização, pois possuem 25% ou mais da sua população de 15 anos ou mais analfabeta.

**TABELA 5** – Taxa de analfabetismo dos municípios da 9ª GRA (2000/2010)

Municípios	Censo 2000	Censo 2010	Percentual de redução (2000/2010)
Bernardino Batista	42.27%	30.83%	11.44%
Bom Jesus	36.14%	25.16%	10.98%
Bonito de Santa Fé	36.89%	29.26%	7.63%
Cachoeira dos Índios	37.79%	27.33%	10.46%
Cajazeiras	27.25%	19.45%	7.8%
Carrapateira	39.91%	28.08%	11.83%
Joça Claudino	37.43%	35.85%	1.58%
Monte Horebe	38.21%	29.46%	8.75%
Poço Dantas	53.49%	36.46%	17.03%
Poço de José de Moura	36.86%	27.03%	9.83%
Santa Helena	35.09%	26.11%	8.98%
São João do Rio do Peixe	34.19%	27.83%	6.36%
São José de Piranhas	35.18%	25.03%	10.15%
Triunfo	37.84%	28.54%	9.3%
Uiraúna	34.33%	26.73%	7.6%

**Fonte:** Dados do IBGE/Censo 2000/2010.

Economicamente essa microrregião possui peculiaridades que são inerentes à mesorregião do sertão paraibano. Dados do IBGE/IDEME (2007) apontam que o município de Cajazeiras, financeiramente mais desenvolvido, concentra os maiores valores do PIB total estadual, valor adicionado do setor da indústria/serviços e receitas/despesas anuais. Ao serem analisados esses indicadores no conjunto dessas cidades percebe-se que a microrregião possui indústria e serviços incipientes com uma média de valor adicionado de 5.904 e 37.792, respectivamente (valor em real)<sup>107</sup>.

Dessa forma, é possível afirmar que as receitas municipais das cidades que compõem essa microrregião, no geral, possuem forte dependência dos repasses financeiros

<sup>107</sup>Fonte: IBGE/IDEME.

intergovernamentais do Estado e da União, conforme se pode verificar, como exemplo, na Prefeitura de Cajazeiras, onde a receita orçamentária corrente total, em 2007<sup>108</sup> foi de R\$ 39.757.237,85. Desse valor, R\$ 27.603.079,52 foram provenientes de transferências estaduais e federais, ou seja, quase 70% do total.

Essa é uma tendência verificada em todas as Prefeituras que compõem essa microrregião e mais acentuadamente nos municípios de pequeno porte. Em contrapartida vê-se a insignificante atuação dos órgãos administrativos na fiscalização e cobrança dos impostos municipais, situação que se reflete na baixa arrecadação dos principais tributos, a exemplo do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU).

A título de exemplificação, cita-se a média de arrecadação do referido imposto por domicílio nos municípios de São João do Rio do Peixe e Cajazeiras, que é de R\$ 3,31 (três reais e trinta e um centavos) e R\$ 21,00 (vinte e um reais), respectivamente<sup>109</sup>, valores muito baixos mesmo para os padrões de poder aquisitivo dessas cidades.

Os estudos de Arretche (2000, p. 17) amparam essa afirmação, quando registram que “[...] o Brasil caracteriza-se pela existência de uma esmagadora maioria de municípios pequenos, com reduzida densidade econômica, dependentes de transferências fiscais e sem tradição administrativa e burocrática”.

Assim, alguns municípios não conseguiriam sobreviver economicamente sem os recursos provenientes do Estado e da União. As condições econômicas desfavoráveis e os ranços da cultura de colonização e povoamento dessa região geram um ambiente propício para, ainda na atualidade, visualizarem-se práticas que favorecem os interesses pessoais em detrimento do coletivo. Nesse contexto, a dependência da população quanto à máquina administrativa municipal caracteriza relações cortejadas pela barganha política.

Essa política de favores permeia as relações entre o poder local e os alfabetizadores, como também dos alfabetizadores com os alfabetizados, conforme depoimento dos entrevistados:

No PBA a gente percebe essa concepção de fazer a matrícula para ajudar o parente: “eu vou estudar pra ajudar fulano que é meu parente”. Eu disse: “vamos mudar isso, vamos mudar essa fala, isso tá errado, não é assim”. Porque eu não sei se as professoras do Brasil Alfabetizado, pra conquistar o aluno, se vai atrás da família, eu não sei como é que fazem pra conquistar, pra fazer a matrícula, mas aí o aluno chega à EJA com esse conceito. Eu até digo: “tomem cuidado com a fala para que o aluno não tenha essa noção, que

---

<sup>108</sup> Fonte: Idem.

<sup>109</sup> Fonte: Idem.

estuda para ajudar o parente.” Ele deve estudar pela necessidade de aprender, para a vida. (E – 21)

E o povo acaba sendo lesado ou eles não têm consciência do que é dar um nome. O pensamento é: “vou dar meu nome pra ‘fulano’ ganhar porque o ‘bichinho’ não tem nada”. Você dá seu nome pra fulano ganhar dinheiro? Então, falta consciência do próprio alfabetizando em dizer assim: “eu preciso me alfabetizar, eu preciso da escola.” Aí a gente começou a trabalhar na educação de jovens e adultos, conscientizar. Mas é como diz o ditado quando você luta contra o dinheiro, a luta é em vão! Não tem como. E os políticos são maiores que a gente em termos de poder, porque oferece vaga, não quer nem saber. (E – 25; E – 23)

A partir dos depoimentos é possível inferir que a situação de pobreza e desigualdade presente nesses municípios apresenta interferências diretas e indiretas às ações do PBA e nas políticas públicas para EJA. Comprova-se essa relação nas informações relatadas pelos gestores municipais e nos dados coletados para caracterização do perfil da microrregião.

Os dados denunciam que ocorre interferência política no processo de abertura das turmas do PBA. Elas são negociadas entre políticos locais e alfabetizadores. Em alguns contextos o Programa se constitui como cabide de emprego e o valor da bolsa é significativo, numa realidade caracterizada pela miséria e falta de oportunidade.

Destaca-se o contexto econômico que caracteriza, especialmente, os municípios de pequeno porte, que apresentam oportunidades restritas de sobrevivência econômica para sua população. Em outro prisma, não conseguem implantar uma política de desenvolvimento local, explorando as atividades potenciais do lugar. Essa condição de pobreza resvala na efetivação da ação alfabetizadora, conforme é possível observar no depoimento a seguir:

Se o município tivesse desenvolvimento, tivesse indústria, trabalho pra esse povo, por que não é só a educação que é a grande problemática, é social, é política, econômica principalmente, a toda uma relação de fatores que interfere na permanência do alfabetizando em sala de aula (E - 27).

Observa-se, ainda, que, em sua maioria, os municípios de pequeno porte foram emancipados sem planejamento, seguindo interesses políticos desconsiderando as possibilidades reais de subsistência, sobrevivendo economicamente das transferências federais, dos cargos no serviço público, aposentadoria dos idosos e programas sociais.

No período de 1994 a 1996, a partir de municípios pré-existentes foram criados cinquenta e dois novos municípios no estado da Paraíba, dezoito destes na mesorregião do sertão paraibano, fato que ocasiona uma nova redefinição do espaço geográfico paraibano que passa a ser composto por 223 municípios. Sobre essa redefinição, “nenhum fato parece justificá-la, a não ser interesses político-partidários bem localizados” (MOREIRA, et al, 2003,

p. 11). Vale salientar que quatro, dos dezoito municípios emancipados nesse período, compõem a 9ª GRA, a saber: *Bernardino Batista* (1994) – população = 3.153 habitantes; *Joca Claudino* (1994) – população = 2.615 habitantes; *Poço Dantas* (1994) – população = 3.752 habitantes; e *Poço de José de Moura* (1994) – população = 3.978 habitantes.

A restrita possibilidade de sobrevivência econômica condiciona a população masculina desses municípios a buscar alternativas em atividades sazonais regidas pela informalidade. Esse aspecto foi citado nas entrevistas como uma condição limite para desenvolvimento das políticas de EJA. A sazonalidade do público não se coaduna com a estrutura de escolarização oferecida pelos municípios nem com a oferta de alfabetização, geralmente ministrada em oito meses.

A “furadinha” é o comércio de roupa de porta em porta no Maranhão, Pará, Tocantins, mais pra região norte. Eles saem vendendo como se fosse um crediário. São equipes montadas com pessoas daqui, de Cajazeiras, de São José de Piranhas... Quem tem muito dinheiro compra em grande quantidade e monta as equipes para vender. Por exemplo, uma pessoa monta 10 equipes, cada uma com 20 pessoas. Ele é como se fosse o chefe. As pessoas das equipes vendem e tem as fichas para preencher e cada equipe tem uma pessoa responsável, tipo um coordenador. E se a pessoa não conseguir vender? É dispensado. Alguns vão para *furadinha*, mas não sabem ler, fazem as contas de cabeça. Esses acabam perdendo a vaga por não saber ler, mesmo sendo um bom vendedor, mas na hora da ficha, não sabem preencher. Teve o caso de um que procurou o PBA, passou seis meses estudando, aprendendo mesmo, aprendeu a ler e voltou. Hoje, é um dos que mais ganha dinheiro na furadinha. Eles ganham muito dinheiro, porque passam quarenta, sessenta dias fora. É só quem tem dinheiro na cidade. Tem deles que conseguem ganhar sete mil reais em sessenta dias (E – 23; E – 20; E- 25).

A furadinha e o corte de cana são nossos maiores problemas aqui. Para você ter uma ideia nós tivemos problemas na realização do Censo. Tá entendendo? Quando os recenseadores chegavam às casas, muita gente estava fora. Muita gente! Saem ônibus e mais ônibus lotados. Passam seis meses, oito meses, lá e seis meses aqui, é mais ou menos isso! Problema seríssimo! (E - 1).

Assim, identifica-se que o corte da cana e a “furadinha” são atividades econômicas pautadas pela informalidade. Essas estratégias de sobrevivência não se conciliam com o tempo da oferta de escolarização fechada em um calendário letivo anual. Os dados revelam ainda como as demandas pela sobrevivência tencionam a relação do público da EJA com a escola. O PBA também se configura, nesses contextos, como treinamento para *furadinha*.

No Brasil Alfabetizado, quem tem de 20 anos a 25 anos está lá pra aprender, não necessariamente a ler, mas a somar e colocar nome de pessoas, fazer ficha. A visão deles é passar seis meses estudando e depois ir pra furadinha. Têm vários nessa situação, se capacitando pra ir pra furadinha. Têm muitos

que dizem assim: “fulano me chamou pra trabalhar, mas eu não sei ler nem sei escrever. Será que em seis meses eu consigo, pra depois do meio do ano eu viajar?” Alguns conseguem, porque ficam em casa tentando, tentando e tem a ajuda do professor. Quando aprende a preencher uma ficha, a somar, que eles necessariamente tem que aprender a somar, saber o valor, a contar dinheiro e tudo, eles vão pra furadinha. Tem deles que chegam depois e diz: “professora, foi muito bom, aprendi tudo, estou ganhando muito dinheiro”. Eles visam mais ganhar o dinheiro na furadinha. É uma forma de sair do estado de pobreza (E – 23; E – 25).

Se o município tivesse desenvolvimento, tivesse indústria, trabalho pra esse povo, por que não é só a educação que é a grande problemática, é social, é política, econômica principalmente, a toda uma relação de fatores que interfere na permanência desde alfabetizando em sala de aula (E - 27).

Nessa busca pela sobrevivência, o aluno se matricula no PBA para garantir a bolsa do alfabetizador que, em determinados casos, são seus parentes ou vizinhos que se encontram desempregados. Por sua vez, o alfabetizador, principal agente mobilizador da ação, também vê a bolsa do Programa como uma renda. Assim, não é a voluntariedade que rege esse sujeito, mas a sobrevivência.

A condição de voluntariedade do alfabetizador está explícita nas resoluções já a partir do terceiro ciclo do Programa. A mudança na forma de pagamento da bolsa implantada em 2007, quando o seu valor passou a ser pago diretamente ao alfabetizador, via conta bancária, foi uma decisão acertada do MEC/SECADI na prevenção de desvios financeiros. No entanto, avalia-se que o desenvolvimento de uma política pública com essa amplitude não pode estar condicionada ao trabalho voluntário. Essa condição não valoriza o alfabetizador enquanto profissional, que requer formação e conhecimentos específicos.

Contudo, os dados em análise evidenciam que esse contexto social e econômico não é condicionante para a política pública educacional. A sazonalidade das atividades econômicas e a inconstância do aluno são aspectos não analisados na constituição da oferta da alfabetização e da EJA no que se refere à demanda potencial. Nesse sentido, foi possível perceber que a situação econômica em que vivem esses educandos não é considerada no planejamento e execução de políticas públicas.

Os dados mostram também que o perfil do aluno jovem e adulto diversifica-se entre a população economicamente ativa e aqueles que se encontram no grupo de idosos, donas de casa, agricultores, entre outros, conforme asseveram os registros a seguir:

*Tem as mulheres que estudam e os maridos vivem na furadinha. Os homens vão e as mulheres ficam por isso elas terminam o estudo (E – 20; E – 23).*

Em nossa cidade 98% das mulheres têm um nível de escolaridade muito bom, são os homens que não têm. Dos sessenta anos acima quase todas as

peças são analfabetas. A preocupação nossa é acabar com esse índice de analfabetismo nas crianças porque a gente sabe que dos velhos é muito mais difícil. Se a criança falta três, quatro dias, a gente vai atrás, vai saber do pai, da mãe porque não está vindo pra escola, manda uma carta para o Conselho Tutelar e eles têm que dar uma solução. Esse cuidado agora é para que no futuro a gente não tenha mais analfabetos, esse índice tão elevado (E – 25).

O levantamento, mesmo, nós não temos, mas praticamente todos os alunos que a gente tem principalmente os idosos, eles foram do Brasil Alfabetizado (E - 15).

Essas falas ilustram a dificuldade de alfabetizar o público idoso, problemática já evidenciada anteriormente, e confirmam a ausência de um mapeamento que caracterize o perfil a ser considerado na elaboração das políticas públicas locais para essa diversidade de sujeitos. Quando questionados a esse respeito, os gestores se veem diante da situação que antes não representava um elemento a ser considerado na formulação das ações educacionais para a modalidade.

Nossos alunos do PBA, a maioria, são domésticas, trabalhadores da agricultura, pescadores, o perfil é esse. Agora nos falta um conhecimento mais aprofundado desses grupos. A gente tem mais dos alunos da EJA do que desses grupos. Quando você nos faz essas perguntas nos inquieta a buscar respostas. Entende? (E – 1; E - 9)

Conforme constatou-se na análise do arcabouço legal que normatiza a política educacional, como também nos documentos que regem as práticas pedagógicas de alfabetização (PBA) dos estados e municípios, o princípio da educação como direito está presente. A EJA é uma modalidade da educação básica com financiamento garantido pelo FUNDEB. As entrevistas corroboram esse princípio quando afirmam que a oferta da EJA é obrigatória e responsabilidade do poder público.

É um direito de todo cidadão que não teve oportunidade de estudar na idade correta, é um direito! A gente oferece em cada comunidade rural e urbana essa possibilidade tendo em vista esse direito assegurado. Cada sítio, cada comunidade rural, nós temos assegurado para esses cidadãos uma sala de alfabetização, através do Programa Brasil Alfabetizado e nós temos também dado oportunidade desses alunos seguirem adiante nos seus estudos oferecendo assim uma sala de EJA, onde ele vai ter a possibilidade de terminar o seu processo de alfabetização, continuar o seu processo de alfabetização que começou lá no Programa Brasil Alfabetizado (E - 18).

As entrevistas ressaltam a especificidade que rege essa modalidade e a importância do trabalho de sensibilização da sociedade, da escola, dos diretores, dos professores quanto à importância do estudo.

Também sentamos com os diretores, por que eles também têm essa ideia que a EJA é outra escola, você entende? Tem educação manhã e tarde, ensino fundamental e a EJA não tem espaço nas escolas, os diretores, não entendem que a EJA, hoje, é uma modalidade da educação básica. Então, nós sentamos com os diretores e conversamos sobre a evasão, sobre o IDEB da escola. Mostrando que do jeito que a EJA contribui ela pode arrasar. De qual forma? Você trabalha manhã e tarde, à noite se não houver efetividade da EJA a evasão vai ser grande e sua escola vai diminuir o número de alunos e o seu IDEB vai diminuir. Tudo isso contribui para que os diretores abram as portas para EJA, valorizem, e entendam que hoje, a EJA tem que ser priorizada. Esse é o nosso grande desafio! (E – 1; E - 9).

As especificidades do público como norte para as políticas públicas municipais são um desafio no sentido de partir da necessidade dos seus sujeitos conforme preconiza o Parecer CEB 11/2000:

Mas a função reparadora deve ser vista, ao mesmo tempo, como uma oportunidade concreta de presença de jovens e adultos na escola e uma alternativa viável em função das especificidades socioculturais destes segmentos para os quais se espera uma efetiva atuação das políticas sociais. É por isso que a EJA necessita ser pensada como um modelo pedagógico próprio a fim de criar situações pedagógicas e satisfazer necessidades de aprendizagem de jovens e adultos. (Parecer CEB 11/2000, p. 38)

A proposta da EJA como um modelo pedagógico próprio aparece como limite nos dados coletados na consultoria. A existência de uma proposta curricular atualizada, contemplando todas as etapas dessa modalidade, construída com a participação da comunidade escolar e articulada com o funcionamento da rede, não é uma realidade nos municípios.

Essa perspectiva de organização e formulação da política para a EJA está prevista no arcabouço legal, porém, sua efetividade constitui-se como limite. Considera-se também como possibilidade, pois a realidade social e econômica é ponto de partida no planejamento e desenvolvimento de políticas municipais.

### 5.3 ASPECTOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DOS MUNICÍPIOS

No eixo anterior inferiu-se que a EJA sofre influência direta do contexto complexo que compõe a realidade dos municípios em estudo. Contemplada pelo FUNDEB desde o ano de 2007, essa modalidade representa, na atualidade, possibilidade de aumento nas matrículas do Ensino Fundamental para esses municípios.

A EJA passou a ser prioridade. Prioridade por duas razões: primeiro, porque esse aluno conta para o FUNDEB. E segundo pela importância e necessidade de colocar essas pessoas na escola, de educar, de alfabetizá-las, fazer com

que aprendam. O Município para crescer, vai ter que passar pela educação. Quando se tem alto índice de pessoas analfabetas ou que pararam ou não tiveram a oportunidade de estudar fica mais difícil de crescer de se desenvolver (E - 8).

Esse ano, estávamos precisando de alunos para o sistema municipal. Como aumentar o número de matrículas? Então recorri ao Programa Brasil Alfabetizado, que é sempre uma porta de entrada, porta de acesso. (E - 8).

Todavia, a preocupação com a EJA se dá mais pela possibilidade da sua demanda do que pela sua especificidade. Assim, os altos índices de analfabetismo e baixo nível de escolarização da população nesses municípios representam uma demanda potencial para EJA no 1º e 2º segmento. Nos últimos cinco anos, a EJA passou a ser incluída em todos os programas de apoio: merenda escolar, fardamento, livros e transporte. Essas ações eram, até o lançamento do FUNDEB, contempladas pelos Programas Fazendo Escola (2003/2007) e Recomeço (1995/2002). Percebe-se nas falas dos gestores a importância que essas ações de apoio têm para o reconhecimento da EJA no contexto local.

Eu indico que o avanço foi justamente essa abertura de mais oportunidade, mais escolas oferecendo EJA, a forma de tratamento, a parceria que nós fizemos com o MEC, o livro didático que eles têm direito, eles têm o fardamento, o kit do aluno, transporte escolar, merenda de qualidade, igual ao aluno do diurno, os mesmos direitos, os mesmos acessos que o aluno do ensino fundamental dito regular que antes não tinham. Por que a EJA é uma modalidade de ensino diferenciada como a educação infantil, mas todas fazem parte da base fundamental. A EJA era considerada uma coisa a parte, o gestor nem sequer visitava a escola à noite, era isolada, era o professor mesmo quem abria a escola e não tinha acesso a nada. Hoje a escola funciona aberta como se tivesse no diurno, com tudo, com gestor, com coordenador, com tudo (E - 22).

O financiamento atrelado ao número de matrículas registradas no Censo Escolar e o desempenho da modalidade no conjunto dos critérios do Índice da Educação Básica (IDEB) também vêm influenciando as gestões municipais e estaduais a propor ampliação da EJA, pensando a qualidade da oferta.

Também sentamos com os diretores, por que eles também têm essa ideia que a EJA é outra escola, você entende? Tem educação manhã e tarde, ensino fundamental e a EJA não tem espaço nas escolas, os diretores, não entendem que a EJA, hoje, é uma modalidade da educação básica. Então, nós sentamos com os diretores e conversamos sobre a evasão, sobre o IDEB da escola. Mostrando que do jeito que a EJA contribui ela pode arrasar. De qual forma? Você trabalha manhã e tarde, à noite se não houver efetividade da EJA a evasão vai ser grande e sua escola vai diminuir o número de alunos e o seu IDEB vai diminuir. Tudo isso contribui para que os diretores abram as portas para EJA, valorizem, e entendam que hoje, a EJA tem que ser priorizada. Esse é o nosso grande desafio! (E - 1; E - 9)



Os dados apontam que é preciso pensar ações formativas destinadas aos gestores públicos, no sentido de compreenderem a EJA em suas especificidades e diversidade. Essas ações podem ser encampadas em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme). Além disso, iniciativas locais como o Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba – Contrapartida Solidária<sup>110</sup>, proposto aos municípios, vêm influenciando a oferta da EJA. Trata-se de uma iniciativa do Governo Estadual, lançado no mês de maio do ano de 2011, cujo principal objetivo é melhorar os índices sociais em educação e saúde.

E com essa nossa vontade a gente viu a questão do pacto solidário do estado, uma das premissas pra gente conseguir também a questão do recurso pra ampliação da nossa escola, aí tava lá dizendo que a gente precisava dar continuidade dos alunos do PBA no ensino da EJA, aí juntou as duas coisa por que a gente já estava com esse pensamento, já tinha feito esse levantamento (E - 27).

Em sua primeira edição, priorizou convênios na área de educação e saúde junto às Prefeituras locais. A liberação dos recursos ocorre por meio de um processo legal determinado pelos editais 001/2011 (Pacto Educação) e 002/2012 (Pacto Saúde). A adesão ao pacto estadual pelos municípios é feita *on-line* em página específica. Assim, essa ação se constitui como uma possibilidade nas relações intersetoriais e vem reforçar a efetividade de políticas nos municípios em questão, como é o caso do relatado a seguir:

Sinceramente eu não sei nem como te dizer. A gente faz a nossa parte, incentiva, inclusive, agora, mais do que nunca, a gente tem que dar um incentivo maior porque fizemos um pacto com o governo estadual. O governo está nos dando benefícios para educação e em troca a gente tem que diminuir o índice de analfabetismo, tem que levar mais o jovem pra escola. E a gente está montando uma estratégia para ver se resolve. Vamos fazer jogos nas escolas pra dar um incentivo maior, porque você sabe que a juventude gosta muito de esporte, vamos fazer para ver se incentiva essa juventude a ir mais pra escola (E - 5).

É até uma sugestão pra gente fazer uma pesquisa [sobre alunos que saem do PBA para EJA]. Até porque agora as políticas públicas estão entrelaçadas. A questão dos egressos do PBA para EJA é pré-requisito para várias ações. O município assinou o Pacto Social do governo do estado e uma das contra partida é fortalecer a EJA. (E - 12)

Essa ação de característica intersetorial exige contrapartida que beneficia a educação infantil e a EJA - com relação a esta, destacam-se quatro itens: oferta de vagas na alfabetização para jovens e adultos; previsão de continuidade para os egressos do PBA no

---

<sup>110</sup> Disponível em: <<http://www.pacto.pb.gov.br/#home>>. Acesso em: jun2012.

ensino fundamental; a redução/superação dos índices de reprovação, bem como o incentivo à aquisição de produtos da agricultura familiar para merenda escolar. Por ser, ainda, uma ação recente na política social e educacional paraibana, não há aqui objetivo de aprofundá-la no tocante à sua contribuição, ou não, para a viabilização das políticas públicas municipais.

Destaca-se na sua concepção a perspectiva da intersetorialidade, princípio que motiva o desenvolvimento das políticas públicas federais na atualidade, compreendendo que as ações devem estar interligadas na sua concepção, gestão e avaliação.

Segundo estudos de Arroyo (2007), vários indicadores apontam a configuração da EJA como um campo específico de responsabilidade pública, alguns já apontados nesta pesquisa, como a inserção da EJA nos aportes legais como modalidade da educação básica (Lei nº 9.394/96), criação da SECAD (2004), o número de pesquisas que vêm sendo desenvolvidas e divulgadas (GT 18 – ANPED), nova institucionalidade entre Estado e a sociedade neste campo Movimento Nacional dos Fóruns de EJA (MNFEJA) e as condições favoráveis (FUNDEB) para se configurar como um campo específico de políticas públicas, de formação de educadores, de produção teórica e de intervenção pedagógica.

Conforme evidencia-se nos depoimentos, o FUNDEB tem se constituído como grande propulsor dessa nova configuração que a oferta da EJA tem apresentado nos municípios da 9ª GRA. O PBA é citado como uma porta de entrada para mobilização do público jovem e adulto para as turmas do 1º segmento. A ênfase no princípio de encaminhamento dos egressos do PBA para as turmas da EJA, dada pelas Resoluções que vêm norteando o Programa desde 2007, tem sido incorporada na fala dos secretários das Pastas da Educação, embora apresentem os limites de concretização: “a grande dificuldade é levar o aluno pra assistir às aulas (E – 25)”;

“a grande dificuldade é a permanência dos alunos em sala de aula. É a permanência (E – 27).”

Percebe-se essa configuração nos contextos locais, segundo depoimento dos entrevistados, onde o Estado assume o dever de responsabilizar-se publicamente pela EJA. No entanto, Arroyo (2007) chama atenção para um ponto importante,

[...] essa reconfiguração não virá espontaneamente. O sistema escolar continua a pensar em sua lógica e estrutura interna e nem sempre tem facilidade para abrir-se a essa pluralidade de indicadores que vem da sociedade, dos próprios jovens-adultos e de outras áreas de políticas públicas. Exige-se, pois uma intencionalidade política, acadêmica, profissional e pedagógica no sentido de colocar-se na agenda escolar e docente, de pesquisa, de formação e de formulação de políticas, a necessidade de pensar, idealizar e arquitetar a construção dessa especificidade da EJA no conjunto das políticas públicas e na peculiaridade

das políticas educativas. Constituir a educação de jovens-adultos como um campo de responsabilidade pública. (p. 22)

Esse alerta leva a pensar em alguns aspectos. A perspectiva da EJA como direito e as políticas pensadas com base neste princípio se constituem como avanço em relação às velhas políticas de suplência. Todavia, os jovens, adultos e idosos continuam sendo vistos pela ótica das carências e lacunas no percurso escolar: “não tiveram acesso, na infância e na adolescência, ao ensino fundamental, ou dele foram excluídos ou dele se evadiram; logo, propiciemos uma segunda oportunidade” (ARROYO, 2007, p. 23).

Com relação à oferta da EJA como uma segunda oportunidade isto pode ser identificado na fala dos gestores:

Com relação à distorção idade série do 1º ao 5º ano, houve uma grande redução, a gente já não tem tanto problema. E a distorção de 6º ao 9º ano a gente tem feito o seguinte: pega aquelas crianças que estão com essa distorção, e, na verdade acabam atrapalhando o andamento da sala de aula, a gente seleciona e coloca na EJA. Por que não tem correção no regular, então a gente aproveita e já monta as turmas de EJA pra que eles possam concluir o ensino fundamental. (E - 13)

A partir das reflexões apresentadas pelo autor, infere-se que a reconfiguração da EJA na política educacional dos municípios ainda está arraigada numa perspectiva reducionista e restrita à escolarização sem valorizar o jovem, adulto e idoso como sujeitos de direitos que vivem tempos específicos e complexos, que precisam ser considerados na oferta desta modalidade. Percebe-se assim que as Secretarias Municipais precisam pensar suas propostas educativas, tendo um olhar específico para essa modalidade,

Continuo defendendo que estamos em um momento muito delicado para a EJA: ou diluí-la nas modalidades escolarizadas de ensino fundamental e médio vistas como forma ideal, ou configurá-la como um campo específico do direito à educação e à formação de coletivos marcados por constantes sociais. Defendo essa segunda alternativa, ainda que mais complexa e desafiante para a pesquisa, a teorização e a formulação de políticas e de normas. Considero que estamos em um tempo oportuno, propício para tentar essa configuração com sua especificidade. (ARROYO, 2007, p. 34)

Considerando o contexto municipal e o desafio que o autor apresenta de reconfiguração da EJA que contemple a diversidade do seu público como sujeitos coletivos de direitos em contraposição à lógica de uma política reducionista da EJA ao tempo escolar, traçou-se aqui um perfil social dos secretários e coordenadores da EJA, responsáveis pela condução das políticas públicas educacionais nos municípios em análise.

### 5.3.1 Perfil dos entrevistados

O contato inicial para entrevista foi realizado com os secretários municipais da Educação. A participação de mais de um entrevistado em cada município foi um acontecimento não planejado. O convite para comparecimento de outros atores no momento da entrevista partiu dos secretários. A pesquisadora não se posicionou contra este encaminhamento por entender que a entrevista coletiva traria uma riqueza maior de informações.

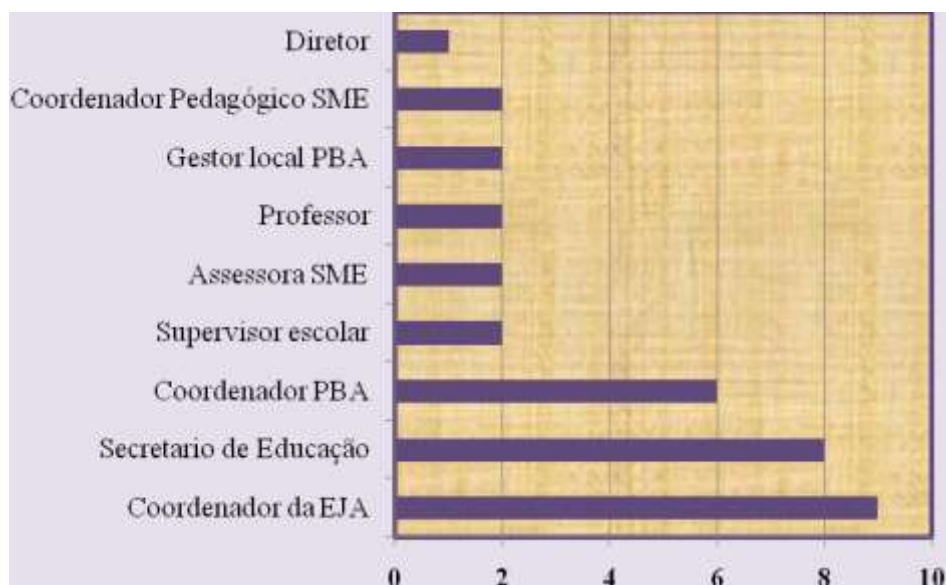
Os dados registrados no perfil apontam que dos 27 participantes apenas três são do sexo masculino, confirmando a tendência da atuação das mulheres na Educação. Conseguiu-se mobilizar oito secretários da Educação e nove coordenadores da EJA, perfil desejado quando do planejamento das entrevistas. Identificou-se que os secretários, de forma geral, ainda não concebem por completo as características atuais das políticas públicas para EJA, a ponto de delegar responsabilidade para responder à entrevista a outro agente educacional que “domina melhor esse tema”.

No tocante à atividade profissional ilustrada no Gráfico 3, alguns entrevistados citaram mais de uma ocupação. Essa realidade é comprovada a partir dos dados coletados ao se inferir que as equipes que compõem as Secretarias municipais são reduzidas, sendo que uma pessoa acumula várias funções e responsabilidades dentro da Pasta. Percebeu-se essa tendência durante as atividades da consultoria junto aos municípios.

Os dados registrados no Gráfico 3 apontam que nove dos 27 entrevistados atuam no cargo de coordenador pedagógico da EJA; oito ocupam o cargo de secretário da Educação; seis são coordenadores de turmas do PBA, dentre outras ocupações citadas.

A adesão e gestão *on-line* dos convênios federais têm gerado uma demanda de profissionais com conhecimento em informática que tenham facilidade para trabalhar nestas plataformas. O PBA é um dos Programas federais que exigem alimentação exaustiva do Sistema (SBA) já que todos os alunos são cadastrados individualmente, as turmas, os alfabetizadores. A situação inicial e final de aprendizagem dos alfabetizandos identificada a partir do teste cognitivo também é registrada no sistema.

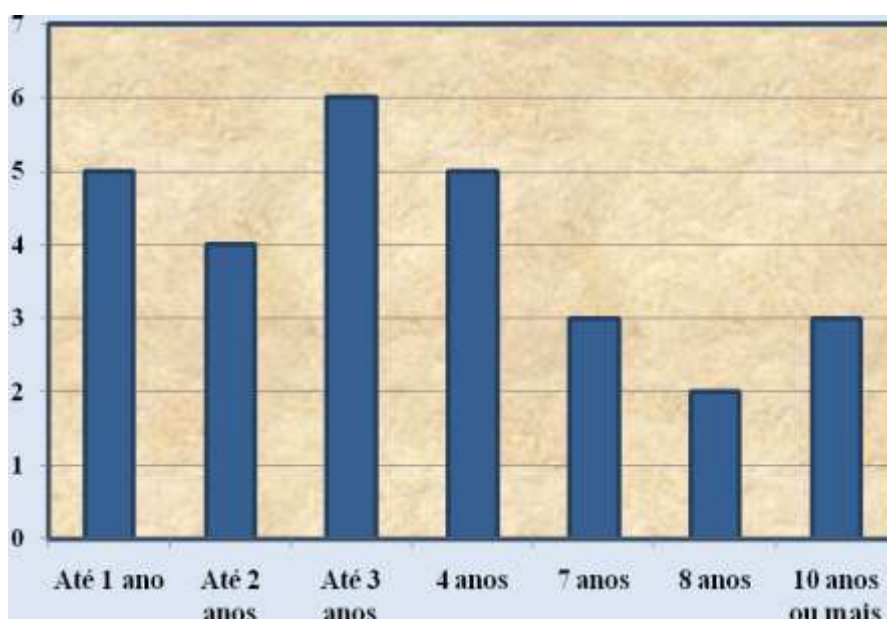
Todos os municípios em estudo fazem adesão direta ao PBA com o MEC/SECADI. Isso implica que o total dessa demanda de gerenciamento do SBA está sob a responsabilidade da Secretaria Municipal da Educação.

**GRÁFICO 3 - Perfil ocupacional dos entrevistados**

**Nº de entrevistados**

**Fonte:** Dados da pesquisa de campo.

Os coordenadores do PBA, geralmente, são técnicos ou funcionários da Secretaria que acumulam funções. No tocante ao Gráfico 4, que apresenta o tempo de experiência no cargo em que ocupa, tem-se que mais de 50% dos entrevistados possuem mais de três anos de atividades com a gestão das políticas públicas, o que lhes dá credibilidade para falar das ações desenvolvidas no município.

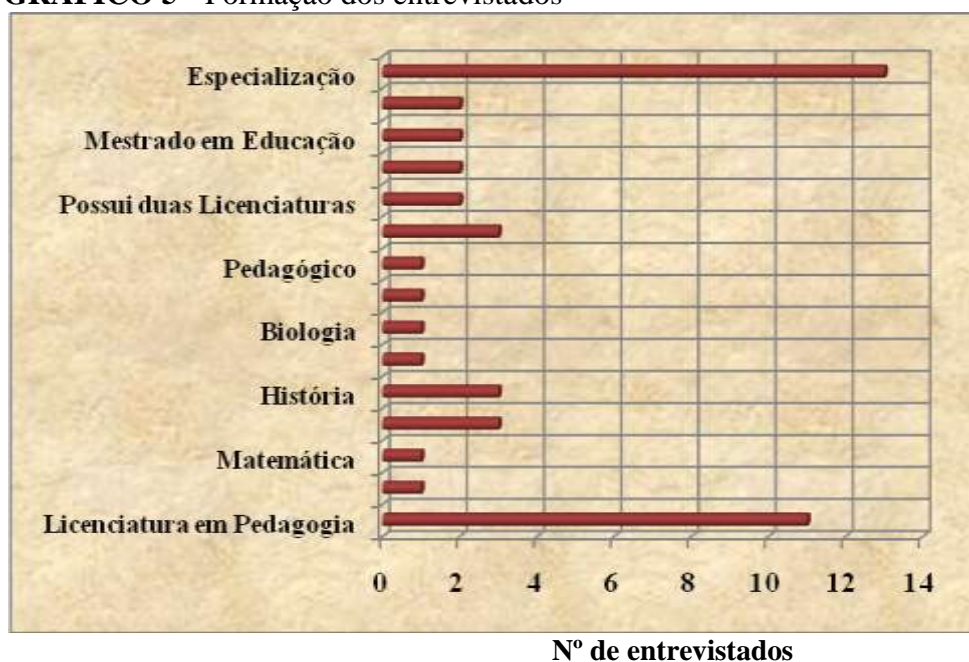
**GRÁFICO 4 - Tempo de experiência no cargo em que ocupa**

**Fonte:** Dados da pesquisa de campo.

No que corresponde à formação dos entrevistados, aspecto abordado no Gráfico 5, os dados demonstram que 13 deles possuem curso de Especialização e 11 são licenciados em Pedagogia, ou seja, a maioria é composta de profissionais qualificados, com formação específica na área de educação, sendo que mais da metade dos entrevistados possui pós-Graduação. No entanto, ao defender-se, como aponta Arroyo (2007), a necessidade de reconfiguração da EJA como campo específico e não condicionada aos modelos já existentes, surge a necessidade de um gestor público que tenha formação específica na área ou que receba formação peculiar para gerenciar as políticas públicas para esta área.

Logo, a gerência dessas políticas requer um profissional que compreenda as particularidades dessa modalidade. Nas entrevistas, os encontros com gestores locais do PBA promovidos pelo MEC/SECADI foram citados positivamente como espaços ricos de formação específica nesse campo.

**GRÁFICO 5 - Formação dos entrevistados**



**Fonte:** Dados da pesquisa de campo.

A falta de autonomia desses atores no tocante ao desenvolvimento das ações da Secretaria da Educação se constitui como um limite à gestão das políticas públicas para EJA no contexto municipal.

A gente pensou, tentou fazer do jeito que manda [seleção dos alfabetizadores]. Mas aí sempre emperra nas questões políticas. Nas questões dos compromissos políticos. A cidade muito carente e as pessoas buscam no sistema público municipal uma fonte de renda. Com essa questão do compromisso político a gente não tem autonomia. (E – 12)

No caso do FUNDEB, essa questão é mais delicada, já que o Fundo não apresenta vinculação das despesas com rubricas específicas, situação que deixa os recursos dele advindos à mercê da conjuntura política educacional e das urgências administrativas locais, aspecto que dificulta o planejamento destas políticas, considerando suas especificidades.

#### 5.4 ASPECTOS DO FUNCIONAMENTO DO PBA/EJA NOS MUNICÍPIOS

Segundo dados do SBA (maio/2012), os alfabetizadores que atuam no PBA são, em sua maioria, do sexo feminino, contabilizando 85% dos inscritos; do total 56% encontram-se na faixa etária de 15 a 29 anos, constituindo um público relativamente jovem, que tem neste Programa sua primeira experiência de sala de aula. Dentre esses alfabetizadores, 34% declararam-se como desempregados, 17% como alfabetizadores populares e 22% se declaram como professores alfabetizadores. Quanto ao nível de formação, 81% possuem ensino médio, critério mínimo para seleção dos alfabetizadores, segundo a resolução CD/FNDE nº 32 de 1º de julho de 2011; 15% possuem nível superior e 4% apresentam como formação o ensino fundamental.

Os dados coletados na pesquisa de campo revelaram consonância com o perfil traçado a partir dos dados do SBA e a diversidade que caracteriza esses sujeitos:

Os que atuam no PBA são professoras desempregadas, aposentadas, também jovens recém-formadas em nível pedagógico, do ensino normal, ou que estão cursando faculdade, estudantes de cursos superiores, estudantes de pedagógico, concluintes, que querem ter essa experiência, como se fosse um estágio (E - 22).

Não são professores graduados, na maioria, são pessoas com o Ensino Médio e eu não considero, ainda, bem preparados (E - 14).

Conforme evidenciado no Capítulo 3, as Resoluções do Programa não estabelecem a habilitação em nível superior como critério para o exercício do cargo de alfabetizador. O termo “*preferencialmente*” presente no artigo 12 da resolução CD/FNDE nº 32, de 1º de julho de 2011, abre o precedente para entendimento de que qualquer pessoa com formação em nível médio pode assumir esse cargo, segundo se observa na citação a seguir:

Art. 12. A seleção dos alfabetizadores, coordenadores de turmas e tradutores-intérpretes pelos EEx deverá ser, preferencialmente, precedida de chamada pública. § 1º A seleção dos alfabetizadores deverá considerar os seguintes critérios: I - o candidato deve, *preferencialmente*, ser professor das redes públicas de ensino; II - deve ter, no mínimo, formação de nível médio completo; e III - ter experiência anterior em educação, preferencialmente, em educação de jovens e adultos. (grifo nosso)

Nesse sentido propõem a formação em nível médio como condição mínima, o que nos contextos municipais se desenvolve como regra. Esse fato reforça as críticas de Arroyo (2005), Silva (2011) e Duarte (2011) quanto à perspectiva de que qualquer pessoa alfabetizada está apta a exercer a função de alfabetizar. Essa prática nega as discussões e estudos que vêm sendo realizados no campo da formação docente e a especificidade da modalidade em questão. A dificuldade de trabalhar com alfabetizadores leigos configura-se como um dos limites para o funcionamento do Programa, aspecto entre os mais citados, em termos de recorrência, nas entrevistas.

Segundo estudos de Freire (1996), o professor, enfatizando a tarefa de alfabetizar jovens e adultos, precisa articular saberes práticos e técnicos. Partindo da compreensão do autor que a educação é um ato político para elevação da condição humana do “ser mais”, não é possível atuar na EJA e, em especial, na alfabetização de jovens e adultos, sem compreender a mudança como conceito e fio condutor da prática pedagógica (FREIRE, 2011).

Além disso, constatou-se no curso da Pesquisa que a seleção dos alfabetizadores está centrada em indicações, favoritismos e acordos políticos partidários, conforme se evidencia na citação adiante:

O problema é que deixa em aberto isso [critério para seleção dos alfabetizadores] para que o município sofra pressão, influência nesse período. Na resolução tem dizendo que o alfabetizador tenha no mínimo o ensino médio, mas nem sempre o professor ou aquele voluntário que tem o ensino médio está preparado para atuar na sala do Brasil Alfabetizado. Um estudante que apresenta o seu certificado do ensino médio está dentro do perfil, mas a turma dele está distante da sede para fazer aquele acompanhamento, visitar, monitorar, acompanhar de perto, então assim, tem suas grandes dificuldades. Eu acredito que algumas determinações tinham que vir de cima, do MEC, de cima para baixo, nesse sentido. Nem tudo que vem de cima para baixo é ruim. É importante discutir, democratizar, mas devia existir uma determinação do FNDE ou do MEC sobre essa política. O processo seletivo do Brasil Alfabetizado deveria acontecer mediante um edital de publicação ou de concurso mesmo (E – 8).

Seguindo esse raciocínio, o pensamento hegemônico de que o analfabeto está em condição social inferior é também uma estratégia de afirmação e perpetuação de uma ordem que divide a sociedade em oprimidos e opressores, seja pelo domínio econômico ou cultural, já que, como visto nos estudos de Arroyo (2007), em toda a história da sociedade brasileira os jovens e adultos da EJA são provenientes dos mesmos coletivos sociais e culturais: pobres, oprimidos, excluídos, vulneráveis, negros, das periferias e dos campos. Assim, é possível inferir que o Analfabetismo não é opção, é consequência dessa ordem. Sobre esse aspecto cita Freire (2011):



Até o momento em que uma realidade for vista como imutável, superior às forças de resistência dos indivíduos que assim a vêem, a tendência destes será adotar uma postura fatalista e sem esperança. Ainda mais e por isso mesmo, sua tendência é procurar fora da própria realidade a explicação para a sua impossibilidade de atuar. (FREIRE, 2011, p. 78)

O gerenciamento das bolsas a partir de favores e apoio político é um aspecto que norteia as práticas políticas nos municípios em estudo, tal como na realidade social brasileira. Ao negociarem seu voto em troca de favores, os alfabetizadores alimentam projetos particulares que visam a manutenção da ordem social vigente.

Essa concepção alimenta a cultura do favor e da barganha. Características que, como visto no tópico 5.1, estão arraigadas na história política do país e que ainda hoje pautam relações sociais. Nesse sentido, por mais bem intencionadas que sejam as políticas públicas no cerne do seu desenvolvimento (contexto municipal), são deturpadas. Dessa forma existe grande problema de gerenciamento das políticas públicas no Brasil. Os estudos de Arretche (2000) e Azevedo (2004) reforçam a importância de considerar as características dos contextos locais na elaboração e implementação dessas ações.

Além dos aspectos evidenciados, ressalta-se na presente análise a dificuldade dos alfabetizadores em acompanhar o processo formativo oferecido pelas Secretarias.

Por mais que a gente faça os treinamentos, a formação, os encontros de planejamento. A formação inicial e a formação continuada. Eu percebo a dificuldade que alguns alfabetizadores, principalmente aqueles que não têm a formação, não têm o curso de licenciatura, não tem o conhecimento metodológico, nem da prática pedagógica (E - 27).

Por mais que a gente discuta, converse, mostre, os professores que são formados eles trocam experiência com os leigos, mas quando chegam na prática, eles [alfabetizadores leigos] vão para fragmentação para o a, e, i, o, u... Entendeu? Eles tentam fazer diferente mais não conseguem (E - 27).

No tocante ao arcabouço legal, o desenvolvimento da política educacional nos municípios gera uma dicotomia, pois de acordo com Lei 9.394/96, para atuar no magistério, exige-se curso superior ou, no mínimo, formação em nível médio na modalidade normal. E, no caso, conforme perfil explicitado do alfabetizador do PBA, qualquer formação em nível médio abre possibilidade de atuação no PBA.

Como estratégia para amenizar esse limite, o redesenho do PBA apresentado pelo PDE 2007 propõe que os professores das redes estadual e municipal assumissem as turmas de alfabetização. No entanto, o valor da bolsa e a indisponibilidade de carga horária foram entraves para efetivação dessa recomendação, como se percebe no seguinte depoimento:

Não temos nenhum professor do quadro efetivo que queira ir para as salas do Programa Brasil Alfabetizado. Porque um professor que já tem dois vínculos ou então uma carga horária muito cansativa, não vai para o Brasil Alfabetizada ganhar R\$ 250,00 reais, ainda por cima numa sala da zona rural. Não vai! (E - 8).

Diante da dificuldade de mobilização do corpo docente efetivo da rede pública para atuar no PBA, o MEC/SECAD abriu mão desse critério como uma condição. A falta de um processo seletivo na definição dos alfabetizadores, como também os critérios de indicação dos voluntários, implicam diretamente no desenvolvimento da ação alfabetizadora.

Mas é que as próprias pessoas pressionam as secretarias. Como se fosse um emprego. Todo mundo quer ganhar, todo mundo quer uma turma. Mas elas não querem a turma querem o dinheiro. Quando a secretaria passa a cobrar, passa a exigir. Aí surgem os problemas, aquelas pessoas não estão preparadas para dar conta das exigências (E - 8).

Os aspectos citados são limites para as políticas de continuidade nos municípios da 9ª GRA. A falta de formação específica e a condição de bolsista reforçam a concepção de que qualquer pessoa pode alfabetizar.

Quanto ao impacto do programa eu vejo um lado negativo. Por que realmente esse programa é um chamamento para sociedade. Para gente se dar as mãos e acabar com o analfabetismo. Faz esse chamamento e as pessoas voluntárias, muitas das vezes, não são formadas na área. Eu não posso dizer que pessoa que não tem a formação, é professor. Por que ele não tem o conhecimento, o cuidado metodológico (E - 27).

Assim, a compreensão de ação alfabetizadora como redentora social do analfabeto e como responsabilidade de todo cidadão, simboliza um discurso recorrente de décadas passadas da história da alfabetização de jovens e adultos, quando, ainda, esta não era reconhecida como direito constitucional direcionado a este segmento populacional. Essas dificuldades configuram-se em problemas de ordem política relacionados ao compromisso que requer a ação, por parte dos alfabetizadores.

Nos princípios apresentados pelas Resoluções analisadas, norteadoras da ação alfabetizadora do PBA, destacam-se o desenho proposto para formação dos alfabetizadores, no sentido de recomendar uma carga horária para a formação inicial dos alfabetizadores; estabelecimento da formação continuada como responsabilidade dos coordenadores, apontando o acompanhamento pedagógico dos alfabetizadores e planejamento semanal de duas horas como princípio da prática pedagógica do Programa; distinção do número de turmas acompanhadas, especificando zona rural ou urbana. Esses aspectos estão evidenciados nos

Quadros apresentados no Capítulo 3, que sistematizam a análise das Resoluções que norteiam o Programa.

No tocante aos encaminhamentos pedagógicos, a recomendação é que a ação alfabetizadora deve partir da avaliação diagnóstica da turma, realizada a partir de instrumento próprio (Matriz de Referência da Leitura, Escrita e Matemática) elaborada por pesquisadores do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (Ceale) da Faculdade de Educação (FAE) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Essa organização formativa do PBA pode se constituir como possibilidade para estruturação da formação dos professores da EJA das redes municipais.

No que diz respeito à orientação da prática educativa, o PBA apresenta um Documento de Diretrizes para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores<sup>111</sup>, que foi construído conjuntamente com os parceiros do Programa, instituições formadoras e especialistas, e tem a perspectiva de orientar a organização da formação inicial e continuada dos alfabetizadores.

Dentre o material pesquisado, destaca-se o Edital Nº 01/2011<sup>112</sup> de Concurso Público de Provas e Títulos para Educação no município de Joca Claudino. O referido documento apresenta disponibilidade de 08 vagas para professor da educação básica com requisito de experiência comprovada na EJA, sendo destas uma reservada para portador de deficiência. A realização desse concurso representa uma perspectiva para os municípios, constituindo-se esse ente federativo o principal responsável pela oferta da EJA no primeiro segmento.

Ao longo do trabalho ressaltou-se a importância do planejamento como instrumento para pensar as políticas públicas educacionais. Destacou-se essa dimensão no plano internacional com os documentos e relatórios consensuados, no contexto brasileiro com o Plano Nacional de Educação (PNE), nos municípios com os documentos relacionados ao Plano Municipal de Educação (PME), Plano de Ações Articuladas (PAR), e, especificamente, o PPALFA que ressalta a ação alfabetizadora. No entanto, a falta de monitoramento dessas estratégias de planejamento deixa margem ao descrédito quanto às políticas públicas.

O depoimento a seguir aponta a necessidade de retomada desses planejamentos:

Na hora que você senta pra planejar, já está pensando num compromisso, a gente já deu início às ações, só em você se propor a sentar e fazer um plano.

---

<sup>111</sup>Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17457&Itemid=817](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17457&Itemid=817)>

Acesso em: maio 2012.

<sup>112</sup> Documento disponível em:

<[http://www.educapb.com.br/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=59&Itemid=57](http://www.educapb.com.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=59&Itemid=57)>

Acesso em: 30 jun. 2012.

Quando você se planeja para quatro anos, como foi o nosso caso, a gente planejou o PBA para quatro anos, a gente diagnosticou quantos analfabetos nós temos no município, quantos eu posso alfabetizar nesse primeiro ano, no segundo, no terceiro e quantos vão restar para o quarto ano, então, quando você faz esse planejamento, você já, de certa forma, está começando a sua ação. Uma ação positiva. A gente pensou em formação inicial e continuada. Eu fiquei até preocupada, por que depois que terminasse esses quatro anos, qual seria a próxima ação? E pelo que eu já pude acompanhar o MEC já tem ações para o próximo ano, já existe um pensamento de continuidade do PBA para o próximo ano. Só que, antes de começarmos as ações, eu acredito que o MEC, vai novamente, fazer uma avaliação desse plano para quatro anos que a gente fez. O plano realmente funcionou? (E - 18).

O PBA apresenta o SBA como instrumento para sistematização e acompanhamento *on-line* para os municípios que vêm se aperfeiçoando. Retoma-se aqui a análise das Resoluções que apontam o desafio de enfrentar a falta de estrutura quanto à rede de internet disponível, principalmente nos municípios de pequeno porte. Todavia, o registro *on-line* das atividades vem sendo uma estratégia amplamente utilizada pela União, realidade a qual os municípios tiveram que se adequar. Nesse aspecto o PBA está mais estruturado que a modalidade EJA.

Se você alimenta bem o sistema com as frequências dos alunos, ali já facilita e já tem todo esse tempo que o programa existe diretamente com o MEC então o programa por si só, ele vai melhorando a cada ano (E - 18).

Tratando-se da intersetorialidade das ações percebem-se dificuldades no planejamento ou na gestão das políticas já existentes. Esse princípio não está contemplado na proposta pedagógica dos municípios. A Agenda Territorial da EJA prevê essa dimensão intersetorial das políticas, mas os municípios pouco ou nada sabem sobre essa proposta. A única ação identificada nessa perspectiva foi o Programa Olhar Brasil, no entanto, a avaliação dos entrevistados apresenta desencontros que representam a desarticulação dos entes federados e os percalços que ainda delineiam essas iniciativas. Os dados revelam falhas na logística e operacionalização do referido programa:

Programa Olhar Brasil contribuiu em parte. Houve muitas falhas. Primeiro foi à questão do cronograma, marcou um horário a gente mobilizou toda comunidade, eles se deslocaram, os alfabetizadores vieram com seus alunos, mas aconteceu uma falha muito grande, eles chegaram atrasados para atender. Foram dois dias pra atender os alunos do PBA das turmas do estado e do município. Foi aquela loucura! Gente passou mal, passou sede. Apesar de que a gente preparou todo um ambiente, mas não tinha condições, pessoas idosas. Houve também revolta, houve estresse, houve falhas, pessoas queriam enganar colocando outras que não eram do Brasil Alfabetizado, mas aí eles controlaram. O resultado final foi que os óculos chegaram após um ano, houve uma reclamação total, muita gente desistiu também do Programa. (E - 26)

Em suma, destacam-se a diversidade e intersectorialidade como desafios propostos ao planejamento e desenvolvimento das políticas públicas locais, principalmente quando consideradas as indicações do documento final da VI CONFINTEA, que recomenda aos países signatários a adoção de abordagens intra e intersectoriais e ações articuladas para garantir a legislação, o planejamento e o financiamento adequados à provisão da alfabetização e da educação continuada ao longo da vida, propondo que estas ações sejam aperfeiçoadas, como também os sistemas de reconhecimento, validação e certificação de aprendizagens das pessoas adultas.

### 5.5 ASPECTOS DO PERFIL E PERMANÊNCIA DO ALUNO EM SALA

Segundo levantamento de dados quantitativos (matrículas da EJA) realizado na Subgerência de Dados Estatísticos da Secretaria Estadual da Educação da Paraíba, órgão responsável pela consolidação dos dados do Censo Escolar registrados no Educacenso, é possível identificar na Tabela 6 que de 2003 a 2006 observou-se um aumento do número de matrículas do 1º segmento da EJA. Esse período correspondeu à reestruturação do financiamento das matrículas dessa modalidade que passou a ser contemplado pelo Programa Fazendo Escola.

Na análise do movimento dessas matrículas ressalva-se ainda que a partir de 2007, ano de implantação do FUNDEB, o número de matrículas nessa modalidade apresentou uma queda considerável em relação aos três anos anteriores, sendo que do total de 14.445 matrículas em 2006, passou-se a 8.524 em 2007. A hipótese é que essa queda seja proveniente da dinâmica de inserção da EJA no novo Fundo. A contemplação das matrículas dessa modalidade no FUNDEB foi feita de forma progressiva (um terço a cada ano) sendo contempladas, em sua totalidade, somente em 2009. Esse aspecto foi observado no período da consultoria junto às Secretarias Municipais da Educação.

No tocante ao impacto do PBA para as políticas públicas de EJA destaca-se, ainda na análise da Tabela 06, a extinção da oferta de alfabetização por parte das redes estadual e municipal já a partir do segundo ano de implantação do PBA. Dos quinze municípios investigados, oito ofereciam turmas de alfabetização em suas redes, oferta extinta em 2004. A hipótese é que toda essa demanda foi transferida para as turmas do PBA, movimento contrário do que está estabelecido nas diretrizes do Programa quanto à continuidade dos estudos, aspecto enfatizado com mais intensidade a partir de 2007.

**TABELA 6** – Série histórica das matrículas na EJA (rede estadual e municipal) – 9ª GRA  
Alfabetização e 1ª a 4ª série (1º segmento)

Municípios	2003		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	Alfa	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª
<b>Bernardino Batista</b>	-	135	338	254	320	247	123	200	187
<b>Bom Jesus</b>	-	242	307	276	272	233	270	194	249
<b>Bonito de Santa Fé</b>	164	57	189	195	163	41	32	90	72
<b>Cachoeira dos Índios</b>	-	240	161	282	216	128	123	128	120
<b>Cajazeiras</b>	381	1.062	1.992	1.856	1.803	954	619	995	972
<b>Carrapateira</b>	-	142	146	214	324	228	129	80	50
<b>Monte Horebe</b>	11	31	60	56	80	181	35	35	28
<b>Poço Dantas</b>	-	402	431	468	462	384	460	399	313
<b>Poço de José de Moura</b>	140	512	1.504	1.372	1.173	813	652	743	742
<b>Santa Helena</b>	42	388	592	738	605	227	465	135	175
<b>Santarém</b>	-	248	266	383	408	-	20	440	429
<b>São João do Rio do Peixe</b>	673	1.453	3.596	4.235	4.190	3.073	3.572	1.906	2.502
<b>São José de Piranhas</b>	138	1.056	1.521	1.575	1.695	625	580	580	763
<b>Triunfo</b>	-	246	683	791	736	210	218	259	298
<b>Uiraúna</b>	91	1.274	1.672	1.638	1.998	1.180	1.237	1.336	1.345
<b>Total</b>	<b>1.640</b>	<b>7.488</b>	<b>13.458</b>	<b>14.333</b>	<b>14.445</b>	<b>8.524</b>	<b>8.535</b>	<b>7.520</b>	<b>8.245</b>
	<b>9.128</b>								

Fonte: Subgerência de Estatística da Secretaria de Educação do Estado da Paraíba.

Pode-se inferir, mediante os estudos realizados, que este é um dos limites mais graves referente ao impacto do PBA para as políticas públicas da EJA nesse contexto. Essa drástica redução do número de matrículas na EJA é perceptível quando analisado o movimento individual de cada município no recorte histórico, considerando-se os anos de 2003/2006/2007/2010, conforme Tabela 07.

Segundo Fávero (2011) outro componente, de natureza político-administrativa, interfere nas políticas de EJA no Brasil: a descentralização do Ensino Fundamental, inclusive nessa modalidade, para a esfera municipal. A extinção da Fundação Educar no início da década de 1990, direcionou a responsabilidade pelos cursos da EJA para as redes municipais. Naquela ocasião, os municípios não estavam preparados para assumir essas ações, normalmente coordenados pelo Governo Federal e estruturados na esfera estadual.

O Programa Recomeço, o Programa Fazendo Escola e o Programa Brasil Alfabetizado em comum apresentam uma lógica de gestão financeira em que os gastos estão atrelados às despesas pré-estabelecidas. O FUNDEB institui o financiamento da EJA a partir de uma política pública, mas não condiciona os gastos dos recursos. Esse aspecto vem incidir diretamente sobre a EJA, já que a mesma não se constitui como prioridade das ações nas gestões municipais.

**TABELA 7** – Série histórica das matrículas na EJA (rede estadual e municipal) – 9ª GRA Alfabetização e 1ª a 4ª série (1º segmento) -2003/2006/2007/2010

Municípios	2003	2006	2007	2010
<b>Bernardino Batista</b>	135	320	247	187
<b>Bom Jesus</b>	242	272	233	249
<b>Bonito de Santa Fé</b>	221	163	41	72
<b>Cachoeira dos Índios</b>	240	216	128	120
<b>Cajazeiras</b>	1.443	1.803	954	972
<b>Carrapateira</b>	142	324	228	50
<b>Monte Horebe</b>	42	80	181	28
<b>Poço Dantas</b>	402	462	384	313
<b>Poço de José de Moura</b>	652	1.173	813	742
<b>Santa Helena</b>	430	605	227	175
<b>Santarém</b>	248	408	-	429
<b>São João do Rio do Peixe</b>	2.126	4.190	3.073	2.502
<b>São José de Piranhas</b>	1.194	1.695	625	763
<b>Triunfo</b>	246	736	210	298
<b>Uiraúna</b>	1.365	1.998	1.180	1.345
<b>Total</b>	<b>9.128</b>	<b>14.445</b>	<b>8.524</b>	<b>8.245</b>

**Fonte:** Subgerência de Estatística da Secretaria de Educação do estado da Paraíba.

Ainda conforme os dados de matrícula e em consonância com os estudos de Fávero (2011) a Tabela 8 evidencia que com a implantação do FUNDEB a oferta do 1º segmento da EJA vai sendo assumida com mais intensidade pela esfera municipal. Também nessa perspectiva é possível evidenciar a redução do número de matrículas nessa modalidade a partir de 2007.

**TABELA 8** – Série histórica das matrículas na EJA (rede estadual e municipal) – 9ª GRA Alfabetização e 1ª a 4ª série (1º segmento)

	2003		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	Alfa	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª	1ª a 4ª
<b>Rede Estadual</b>	739	2.105	6.199	5.796	6.185	2.300	2.510	2.156	2.668
	2.844								
<b>Rede Municipal</b>	901	5.383	7.259	8.537	8.260	6.224	6.025	5.364	5.577
	6.284								
<b>Total</b>	<b>9.128</b>		<b>13.458</b>	<b>14.333</b>	<b>14.445</b>	<b>8.524</b>	<b>8.535</b>	<b>7.520</b>	<b>8.245</b>

**Fonte:** Subgerência de Estatística da Secretaria de Educação do estado da Paraíba.

Segundo elementos do Censo Escolar da Educação Básica 2011, a EJA apresentou queda de 6% (254.753), totalizando 3.980.203 matrículas em 2011. Os números são contundentes, ou seja, a oferta dessa modalidade está muito aquém da demanda real já que no

Brasil há mais de 57 milhões de pessoas com mais de 18 anos que nunca frequentaram a escola ou que não possuem ensino fundamental completo.

Sobre esse aspecto o referido Censo mostra que os alunos que frequentam os anos iniciais do ensino fundamental da EJA têm idade muito superior aos que frequentam os anos finais e o ensino médio dessa modalidade. Esse fato sugere que os anos iniciais não estão produzindo demanda para os anos finais do ensino fundamental de EJA. Considerando as idades dos alunos nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio de EJA, há fortes evidências de que esta modalidade está recebendo alunos provenientes do ensino regular. (Censo da Educação Básica, 2011, p. 25).

Os dados da pesquisa apontam que uma das maiores dificuldades dos municípios, no que diz respeito ao funcionamento do PBA e da EJA, é a mobilização do público e a garantia da permanência dos alunos nas salas de alfabetização e nas turmas da EJA. Quando se trata desse aspecto as dificuldades são comuns no que tange ao Programa e à modalidade. Considerando a oferta, o PBA (Resolução nº 44 de 05 de setembro de 2012) apresenta condições mais flexíveis no atendimento à população do campo se comparada à modalidade. Assim, a Resolução acima citada: estabelece número mínimo de sete alunos para formação das turmas, prevê um coordenador pedagógico para acompanhamento de cinco turmas com bolsa paga pelo FNDE e matriz pedagógica para avaliação do nível de aprendizagem dos alfabetizandos. Essas condições não são disponibilizadas pelas redes na oferta da modalidade EJA.

O trabalho dissertativo de Mello (2008) traz uma reflexão sobre essa temática, desenvolvendo uma análise do Programa LETRAÇÃO de 2004 a 2007, versão estadual do PBA no estado do Mato Grosso. As entrevistas realizadas com gestores municipais e professores universitários, contratados como consultores do referido Programa, trazem à baila essa problemática: dificuldade de mobilizar a sociedade quanto à questão do analfabetismo. Dentre as adversidades (atraso na liberação das verbas federais para execução do PBA, manuseio do SBA, alfabetizadores leigos, material pedagógico) listadas pelos entrevistados, a mobilização do público é a que recebe mais destaque, conforme ratificado no depoimento do então secretário da Educação do Estado do Mato Grosso:

Máximo enfatiza que a sua “primeira frustração foi com o governo federal em função da demora para liberar o recurso, ele desmobilizou todo um trabalho que foi feito”. A segunda frustração foi que a sociedade não colaborou com a campanha de mobilização para o cadastramento dos alfabetizandos. Infelizmente contava-se com o envolvimento dos assessores



pedagógicos, professores, enfim de toda sociedade civil, mas ela não respondeu da forma como era esperado. (MELLO, 2008, p. 99)

Na gestão das políticas públicas os municípios apresentam dificuldades de mobilizar os alunos tanto para o PBA como para as turmas regulares da EJA. O grande desafio é manter o aluno em sala de aula, ou seja, conquistar, convencer, incentivar o aluno a estudar. No período das matrículas, os alunos são “caçados” e a estratégia de matrícula não implica o sucesso na frequência e permanência em sala de escola. Isso pode ser comprovado na citação a seguir:

A gente precisa mexer principalmente na forma de matrícula, no ingresso. Criar uma estratégia de convencer ou de motivar as pessoas a estar retornando a escola, por que a gente vê a EJA como uma situação de fracasso. Quando eu fui convidada para trabalhar no município, uma preocupação da secretaria era com a evasão nas turmas de EJA. Então eu fiz assim um levantamento e cheguei à conclusão que não é evasão. As matrículas aqui são feitas pra não funcionar, por que as pessoas matriculam idosos, tios, avós, parentes, sabendo que eles não irão frequentar as turmas. Só pra formarem as turmas (E - 9).

Os dados indicam um fenômeno que não pode ser classificado como evasão escolar, uma vez que, ao matricular seus parentes, o alfabetizador apresenta uma lista de alunos com o número mínimo exigido para abertura da turma, no entanto, na prática, esses alunos não estão mobilizados a frequentar a sala de aula. Em muitos casos, já são escolarizados e ao serem registrados no SBA, contribuem para composição de um perfil que não traduz a demanda real.

Ainda leva a um questionamento: os municípios da 9ª GRA possuem mecanismos de acompanhamento efetivo dessas turmas ou compartilham do fenômeno da falsa evasão? Esses alunos que não frequentam as aulas constam mensalmente na frequência do alfabetizador? Essas indagações merecem maior empenho e pesquisa, pois têm impacto direto na efetividade das políticas públicas de continuidade, já que os dados irreais do PBA geram uma falsa expectativa de continuidade para EJA.

Quanto à frequência, os dados revelam possíveis razões e motivos da falta dos alunos à sala de aula, em detrimento das estratégias para combater o desafio da evasão escolar.

[...] a grande dificuldade, o nó da questão, é a permanência dos alunos em sala de aula (E - 17).

[...] a grande dificuldade do programa é manter o aluno em sala de aula. Por exemplo, eu tenho uma turma com sete alunos, eu manter esses sete alunos do início ao final dos oito meses (E - 27).

Os depoimentos das coordenadoras pedagógicas reforçam a dificuldade que a gestão municipal vem enfrentando: manter o aluno jovem e adulto em sala de aula. Essa questão perpassa a política educacional brasileira que ainda não conseguiu lidar com este fenômeno com a devida atenção. As coordenadoras citam acontecimentos locais que motivam a procurarem a escola para dar continuidade ao seu processo de escolarização na perspectiva de conseguir uma ocupação no mercado de trabalho. Isso ficou comprovado no seguinte depoimento:

Os concursos que tão acontecendo nos municípios que exigem ter pelo menos o ensino médio, a busca pela melhoria de emprego porque em qualquer lugar que você vá hoje tem que ter pelo menos o médio, isso está motivando muito eles [alunos]. E a questão também de ingressar na universidade. De ter esses programas, a gente vê o seguinte: o Brasil Alfabetizado, por exemplo, pra você ser um professor, hoje, não precisa ter uma qualificação, vamos dizer assim, de nível superior, pedagógico. Você com o ensino médio, você pode atuar no Brasil Alfabetizado. E isso tá motivando eles [alunos] procurarem as escolas (E - 6).

Assim, percebe-se que as possibilidades de emprego vêm motivando os alunos da EJA a prosseguirem seus estudos, uma vez que possuir o ensino médio poderá oportunizar um enquadramento no mercado de trabalho e, entre as oportunidades possíveis, a depoente cita o PBA como espaço futuro de emprego para os educandos da EJA. Essa concepção não reforça uma ideologia de que qualquer pessoa sem formação específica no magistério está apta a alfabetizar jovens e adultos? Ainda, não desvaloriza a ação docente e os próprios estudos e pesquisas no campo da alfabetização? São questões em aberto que carecem de estudo mais detalhado.

Merece destaque que os princípios estabelecidos para organização da prática pedagógica do PBA a partir das Resoluções - tais como carga horária semanal de aulas, número mínimo de alfabetizandos por turma, proposta de formação inicial e continuada para os alfabetizadores, acompanhamento pedagógico sob a coordenação de um agente específico, possibilidade de atendimento diferenciado para os alunos que apresentam necessidades especiais -, compõem um modelo que se apresenta como um parâmetro para a organização da EJA enquanto modalidade na rede pública de ensino.

Com relação às ações de incentivo à leitura e suporte à prática ao apoio pedagógico para os alfabetizadores, o MEC/SECAD lançou em 2007 o Programa Nacional do Livro Didático para Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA), que consiste na distribuição de livros de alfabetização para os alunos do PBA. Com a criação do Programa Nacional do Livro

Didático para Educação de Jovens e Adultos (PNLD/EJA)<sup>113</sup>, a ação foi ampliada, contemplando atualmente todos os alunos da EJA matriculados nas redes públicas, como também outros materiais de apoio aos neoleitores e à formação dos educadores que atuam nessa modalidade: a Coleção Literatura para Todos e os vídeos Histórias de um Brasil Alfabetizado I e II, dentre outros, são exemplos desses materiais de apoio.<sup>114</sup>

Os materiais de apoio pedagógico citados são distribuídos gratuitamente pelo MEC para as Secretarias de Educação. No geral essas publicações são o único material pedagógico específico disponível para o apoio das ações do PBA e EJA. A compra desses materiais não é prioridade para as Secretarias Municipais de Educação. Identificou-se essa realidade durante a consultoria e essa situação se apresenta também nos dados da pesquisa de campo.

No conjunto da política educacional dos municípios o PBA é o único Programa que oferece instrumentos pedagógicos de organização da prática educativa, como bolsa para coordenadores de turmas que acompanham no mínimo até cinco turmas com a perspectiva de fazer visitas *in loco*, tendo carga horária definida na Resolução para planejamento das atividades junto aos alfabetizadores; livro didático e possibilidade de escolha desse material com a participação dos alfabetizadores a partir do guia do alfabetizador como material de apoio para escolha; registro individual das turmas, alfabetizados e alfabetizadores no SBA; possibilidade de controle e acompanhamento da frequência dos alunos; e o Programa Olhar Brasil que teve o público do PBA como prioritário.

Desse modo, o conjunto de ações gerou nas Secretarias Municipais de Educação uma dinâmica pedagógica relativa à execução do Programa. Observou-se esse movimento durante a consultoria e na pesquisa de campo.

Nessa perspectiva é possível inferir que no contexto das Secretarias Municipais o Programa Brasil Alfabetizado é mais assistido do que a modalidade EJA, ou seja, o Programa vem delineando um modelo de prática pedagógica que pode ser assimilado pela modalidade. Soma-se a essa realidade que as equipes municipais não possuem dados sobre o perfil do analfabetismo local: taxa de analfabetismo absoluto e funcional; perfil etário, distribuição espacial-rural/urbano das pessoas em situação de analfabetismo.

No tocante à capacidade de atendimento, os municípios não contam com estrutura física e corpo docente específico para atuar junto a essa modalidade em todos os níveis (alfabetização, primeiro segmento do fundamental, segundo segmento do fundamental e

---

<sup>113</sup> Resolução Nº 51, de 16 de setembro de 2009.

<sup>114</sup> Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13536%3Amateriais-didaticos&catid=194%3Asecad-educacao-continuada&Itemid=913](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13536%3Amateriais-didaticos&catid=194%3Asecad-educacao-continuada&Itemid=913)>. Acesso em: jun. 2012.

médio), não elaboram plano de mobilização da população jovem e adulta em situação de analfabetismo ou baixa escolaridade, e não possuem estratégias claras e articuladas para encaminhamento dos egressos do PBA para turmas da EJA, fatores que vão incidir diretamente na motivação e permanência do aluno em sala.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho buscou-se analisar o impacto do Programa Brasil Alfabetizado para as políticas públicas da EJA em municípios da 9ª GRA. Primeiramente, enfrentou-se o desafio de avaliar uma ação que está em movimento, desenvolvendo-se, reorganizando-se a cada etapa. No segundo momento, assumiu-se a postura de realizar uma análise que abarcasse a complexidade do tema considerando aspectos sociais, econômicos, conjunturais e culturais, triangulando dados quantitativos e qualitativos.

Inicialmente exploraram-se pesquisas, estudos e publicações sobre o tema em periódicos e sites de pesquisa de reconhecimento no meio científico. Conseguiu-se organizar um pequeno acervo sobre o PBA composto por teses, dissertações, artigos, resoluções e publicações oficiais, constituindo uma bibliografia comentada que servirá de ferramenta para pesquisas futuras.

A análise do princípio da educação como direito de todos no campo da EJA, no contexto das grandes conferências internacionais realizadas desde a década de 1990, das quais o Brasil é signatário, revela que o desafio está em equilibrar as convergências estabelecidas no contexto internacional, sua nacionalização e adequação em políticas públicas locais. É nesse movimento que as tensões são deflagradas. Assim, é possível inferir que mesmo existindo as condições objetivas em termos jurídicos, a distância entre o discurso e a realidade prática das políticas educacionais ainda é evidente.

As intercorrências observadas na implementação e desenvolvimento dessas políticas são descaminhos presentes nas políticas públicas de forma geral no contexto brasileiro. No entanto, se expressam, em especial, no tocante à EJA pela dimensão que as situações de fracasso escolar ou a ausência de escolarização, no caso o analfabetismo, assume no imaginário dos seus sujeitos.

No exercício de compreender as tensões que envolvem o processo de elaboração e implementação das políticas públicas para EJA no Brasil, destaca-se a luta da sociedade civil a partir do Movimento Nacional dos Fóruns de EJA, espaços promissores de debate em prol do direito à educação. A história presente da EJA apresenta episódios concretos de como essas formas de luta e organização da sociedade civil brasileira estão se reinventando, como também seus limites com relação ao controle social dessas ações.

Além dos textos teóricos, nesta análise recorreu-se aos Relatórios dos ENEJA's, encontros que se constituem como espaços de discussão nacional do movimento dos fóruns e que na última década tem privilegiado o tema das políticas públicas em seus debates, sendo

possível, a partir destes registros, reconstituir a luta da sociedade civil por políticas públicas para EJA.

Nesse sentido, os processos que antecederam a realização da VI CONFINTEA em dezembro de 2009, caracterizados por expressiva participação popular coordenada pelos fóruns estaduais de EJA, culminaram na aprovação em plenária final do “Marco de Ação de Belém”, documento que apresenta um conjunto de convergências sobre a aprendizagem e educação de adultos, norte para implementação de políticas públicas nesta área.

Dessa forma, ressalta-se o grande potencial do MNFEJA em seu papel de incidência nas políticas públicas para EJA e os fóruns estaduais como interlocutores no contexto regional.

Assim, identificou-se que o Brasil possui um rico arcabouço teórico no que diz respeito a bases teóricas e princípios que direcionam a elaboração dessas ações, seja em âmbito nacional ou internacional. No entanto, os dados revelam que as políticas públicas para EJA são minadas no abismo entre o planejamento da ação geral e sua realização.

Evidencia-se que a lógica das políticas educacionais atuais ou a ausência de iniciativas que venham de encontro a situações de fracasso produzidas pelo próprio sistema educacional têm delegado a EJA responsabilidades e desafios que não estão previstos nos documentos legais que normatizam seu funcionamento. Logo, a EJA assume condição utilitarista quando a rede pública usa essa modalidade como estratégia de correção de fluxo e redução da distorção idade/ano dos alunos provenientes das turmas regulares. Essa condição utilitarista oculta a especificidade da EJA e regula seu funcionamento a partir de demandas externas a seus sujeitos.

Isso posto, indaga-se: como se está trabalhando o princípio da diversidade e especificidades dos sujeitos da EJA, considerando o público adolescente cada vez mais presente nesta modalidade? Como as políticas públicas locais têm pensado essa nova configuração da EJA?

Quanto à especificidade do público atendido, o PBA tem na sua clientela um número considerável de idosos que reside no campo. O atendimento desses grupos específicos configura-se como desafio às políticas na perspectiva de compreender esses sujeitos que não estão em idade economicamente ativa. O que os mobiliza a estudar? O que a escola sabe sobre as perspectivas desses sujeitos? O que a escola tem a oferecer para esses sujeitos? Essas questões apontam para a compreensão quanto à importância de sensibilização dessa demanda para a alfabetização, considerando que na conjuntura dos municípios o contexto social não valoriza a escola como algo importante na vida do indivíduo, principalmente nas comunidades

rurais onde as taxas de analfabetismo são acentuadas e as exigências quanto à escolarização não são sentidas mais efetivamente.

Essa análise evidencia que no processo de elaboração das políticas públicas é fundamental considerar o contexto em que essas ações vão se efetivar; a importância de conhecer, aprender e contribuir juntamente com o outro e não para o outro, negando qualquer impulso de levar algo pronto e acabado. Nesse aspecto defende-se que as políticas públicas não sejam pensadas como receituários prontos a serem transplantados.

Salienta-se positivamente, quanto a essa temática, o exercício que vem sendo estabelecido no desenvolvimento do PBA desde a sua implantação em 2003. A abertura ao diálogo e a interlocução com a sociedade civil no sentido de propor mudanças e aperfeiçoamento na sua estrutura e funcionamento.

Em outra perspectiva, os dados denotam que os gestores públicos não apresentam uma autoavaliação quanto à oferta e organização do PBA e da EJA em seus municípios. A tônica é sempre apontar um responsável externo pelo insucesso da ação. Assim, os alfabetizadores, por serem leigos, e os alfabetizados, por não terem interesse, são os maiores responsáveis pelo fracasso e descontinuidade das ações.

O compromisso e o envolvimento do coordenador de turma são qualidades que fazem a diferença na execução efetiva das ações de alfabetização nos municípios. Esses atores apontaram como maior dificuldade da prática o acompanhamento das turmas localizadas em comunidades de difícil acesso e falta de apoio da gestão local no tocante à cobrança da efetividade da ação alfabetizadora junto aos alfabetizadores.

Identificou-se que esse coordenador desempenha outras funções dentro das Secretarias, que acabam por comprometer a carga horária e as atribuições requeridas e estabelecidas pela dinâmica do PBA. Esse aspecto incide no tempo dedicado ao acompanhamento pedagógico das ações. O acúmulo de funções por parte dos atores que compõem as Secretarias de Educação investigadas é uma realidade no cotidiano das gestões municipais.

Quanto à infraestrutura de funcionamento dos municípios, todos contam com uma estrutura mínima de informática com acesso à internet. Esse aspecto é condição para adesão e gerenciamento das políticas federais na atualidade, uma vez que é requerida adesão *on-line* através de preenchimento de dados, censos, formulários etc. No tocante aos instrumentos de sistematização identificou-se que o PBA apresenta possibilidades que podem contribuir para organização das políticas públicas da EJA nos municípios: PPALFA, plano de formação inicial e continuada dos alfabetizadores, Matriz de Referência para diagnóstico do nível de

aprendizagem dos alunos e dados do SBA. O cadastro dos alunos é o registro *on-line* das informações constantes na ficha do alfabetizando, que se caracteriza como um perfil individual que as equipes municipais alimentam via SBA, interligado ao sistema da Receita Federal.

Esses dados vão compor o Mapa do Programa Brasil Alfabetizado<sup>115</sup>, com informações pertinentes ao acompanhamento e controle social dessas políticas. É possível, a partir do SBA, identificar as turmas que estão em funcionamento, em determinado município, e identificar o local de funcionamento das mesmas. Nessa perspectiva, configura-se como uma ferramenta de controle social para grupos da sociedade ou cidadãos para fiscalizar essas ações.

A adesão ao Programa precisa ser atrativa aos entes executores, que são os responsáveis diretos pela sua execução e atendimento das metas propostas. Nessa perspectiva, o cumprimento das metas de matrícula ganha mais relevo que a efetividade da ação. No caso do desenvolvimento do PBA pelos municípios, faltam levantamento e divulgação da quantidade de alunos já atendidos ao longo desses anos. Esse levantamento seria condição para firmar a parceria entre o MEC e o ente executor.

Os instrumentos de sistematização são variados e apresentam possibilidades de monitoramento e controle social da ação alfabetizadora. Ressalta-se a importância de estabelecer uma dinâmica de acompanhamento e monitoramento das ações por parte dos agentes responsáveis pela execução, como também pela sociedade civil organizada como estratégia de moralização da ação alfabetizadora que, em alguns municípios lócus da pesquisa, está em descrédito, sentimento que resvala para a modalidade EJA.

Na análise do impacto do PBA identificou-se que nos últimos dez anos o Programa tem se constituído em experiência piloto para medidas pensadas e executadas junto a seu público alvo (Sistema Brasil Alfabetizado, teste cognitivo, Agenda Territorial Integrada de EJA, atendimento aos alunos com deficiência, Livro didático, Medalha Paulo Freire, Comissão Nacional de Alfabetização, Concurso Literatura para Todos, política para neoleitores, Programa Olhar Brasil). Todas essas particularidades, conforme análise das Resoluções, se constituem a partir do PBA ou tendo seu público como meta.

---

<sup>115</sup>Segundo acesso ao site do Mapa do PBA, que se encontrava indisponível no período de 15 de outubro de 2011 a 31 de julho de 2012. Essas dificuldades técnicas fragilizam esse instrumento, no que se propõe ao acompanhamento e monitoramento da ação. Essa dificuldade impossibilitou, ainda, o acesso às informações quanto à oferta de turmas do PBA nos municípios da 9ª GRA. Site disponível através do seguinte endereço: <<http://brasilalfabetizado.fnde.gov.br/mapa/>>.



As possibilidades oferecidas para o funcionamento das turmas do PBA aos entes federados são discrepantes frente às condições de oferta da modalidade EJA nas escolas. Nesse sentido, o PBA é mais assistido quanto às ações de apoio ao público beneficiário do que a modalidade.

A Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, normatizada a partir das resoluções do PBA, ainda não alcançou seu potencial, enquanto perspectiva de articulação das políticas públicas estaduais com a participação dos diversos atores que a compõem. O estudo aponta a ausência de divulgação das ações estaduais junto aos municípios como também estratégias de envolvimento dos gestores municipais nessas ações.

A ausência de informações quanto às ações da Agenda dificulta o acompanhamento e controle social por parte da sociedade civil. Esse contexto agrava-se pela falta de compreensão dos entes executores quanto ao seu papel no desenvolvimento do Programa, e das suas responsabilidades, quanto à gestão da oferta de escolarização ao público da EJA.

Os recursos advindos do Governo Federal são essenciais para desenvolvimento da política educacional, sendo a contrapartida financeira dos municípios ínfima. Os dados levantados revelam que existe uma carência nas equipes municipais, quanto à formação para gerência das políticas públicas para EJA em sua diversidade, como, também, o princípio da articulação e diálogo das diversas áreas afins neste contexto. Conforme evidenciado, existe um distanciamento muito grande em relação ao que se estabelece como princípios para o Programa e o que efetivamente acontece na prática.

Na análise das Resoluções que normatizam o PBA, evidenciou-se que a partir de 2008 ocorreu uma ênfase na questão de estruturação do SBA e na dinâmica de prestação de contas para os entes executores. As implicações da gerência do sistema têm gerado demandas para os municípios. Dentre as demandas, cita-se a avaliação diagnóstica a partir da Matriz de Referência usada para compreender o nível de leitura, escrita e matemática, como possibilidade de reflexão para as equipes das Secretarias pensarem as ações de alfabetização e EJA, nas comunidades. Como exemplo, refere-se a condição de liberação dos convênios mediante o registro da situação final de cada aluno no sistema SBA.

Atualmente, o Governo Federal disponibiliza recursos para ações de alfabetização (PBA) e a Lei do FUNDEB assegura recursos para continuidade. Contudo, a demanda (pessoas analfabetas e com ensino fundamental incompleto) não está sensibilizada para estudar. A mobilização dos analfabetos é feita pelos alfabetizadores, através de visitas domiciliares, fato muito importante, mas que não deve ser a única estratégia do município. É

preciso buscar parcerias com as outras Secretarias Municipais, entidades e lideranças locais, assumindo a tarefa de alfabetizar como uma responsabilidade de todos, para garantia do bem comum, pois a escolaridade é estratégica para o desenvolvimento econômico local.

Mediante todas as questões apresentadas e hipóteses levantadas apresenta-se a seguinte indagação: por que as matrículas da EJA nesses municípios (e também na região Nordeste e no Brasil), segundo estatísticas oficiais, vêm diminuindo, se um dos princípios amplamente enfatizados pelo PBA é a oferta de continuidade financeiramente assistida pelo FUNDEB?

Os dados revelam que o movimento das matrículas sofreu uma redução drástica a partir de 2007. Uma das possíveis explicações é que as redes retraíram suas demandas mediante a dinâmica de inserção da EJA no FUNDEB, ou seja, somente em 2009 as matrículas da EJA passaram a ser financiadas em sua totalidade. Uma segunda reflexão é que a partir de 2007 temos uma reestruturação da oferta dessa modalidade por parte dos entes federados: a rede estadual passou a investir na oferta do 2º segmento e ensino médio na modalidade EJA e as redes municipais estão investindo mais na oferta do 1º segmento da EJA, na perspectiva de atender os egressos do PBA.

A terceira constatação é que os dados estatísticos levantados na pesquisa revelam que o PBA inibiu a oferta de turmas de alfabetização na modalidade EJA, nas redes estadual e municipal de ensino. A partir de 2004 essa oferta foi extinta nas redes e direcionada para as turmas do PBA, sendo esse um dos aspectos negativos de impacto do Programa para as políticas públicas de EJA.

A pesquisa possibilita uma quarta ponderação, ainda relacionada ao questionamento apresentado. A redução do número de matrículas da EJA, principalmente no primeiro segmento, pode ser atribuída ao fato do público alvo desse segmento estar sendo atendido nas turmas do PBA. Isso, tendo em vista uma série de razões: o público jovem e adulto ainda é muito resistente à frequência à escola, sendo as turmas do PBA ofertadas em locais alternativos mais próximos e familiares dos alunos; na zona rural a oferta da EJA, enquanto modalidade, ainda é muito deficiente, principalmente se considerado o segundo segmento e o ensino médio; a burocracia das redes para abertura das turmas (número mínimo de 20 ou 25 alunos) da EJA dificulta o atendimento em comunidades de difícil acesso e na zona rural. Com relação a esse aspecto, o PBA tem se mostrado mais flexível, já que o número mínimo para abertura de turmas na zona rural é de sete alunos.

Vale frisar a mobilização dos alunos à continuidade como aspecto desafiador ao desenvolvimento satisfatório do Programa na atual conjuntura, já que a matrícula não implica

na frequência e permanência. Destarte, a importância de se pensar uma política de desenvolvimento local que envolva a comunidade, valorizando momentos de participação e envolvimento dos sujeitos como estratégia para o aumento da escolaridade da população.

Assim, as políticas públicas para EJA implicam a participação social, em ações sustentáveis e reproduzíveis integralmente, estabelecendo assim critérios, finalidades e enfoques fundados em consensos sociais assumidos como disposições legais.

No que se refere à articulação entre a demanda oriunda do PBA e a oferta de escolarização nas redes estadual e municipal de ensino, evidenciou-se a ausência de uma política educacional efetiva, formulada com base nas especificidades da EJA, enquanto modalidade do ensino fundamental. No estudo e planejamento dessas políticas é preciso pensar a continuidade para além do acesso (matrículas).

O contexto local apresenta grande influência sobre o desenvolvimento das ações do PBA. Isso significa afirmar, também, que, se as verbas do FUNDEB não estiverem atreladas às ações preestabelecidas, tais recursos se diluem sem, necessariamente, serem direcionadas às ações da EJA.

Nessa análise cita-se a relevância e importância histórica do Portal dos Fóruns de EJA e da memória que vem sendo guardada neste espaço, disponibilizada para toda sociedade brasileira e para o mundo. Esse Portal se constitui como uma ferramenta de relevância inigualável para as pesquisas no campo da EJA.

Os dados reforçam a necessidade de se construir processos políticos e educativos, por meio de estratégias populares de sistematização, comunicação e investigação. É uma opção ética, de afirmação de ideais e posições políticas frente a um contexto injusto e desigual. Deve-se considerar a interdependência entre educação, sociedade, economia, política e cultura. Seus resultados devem contribuir para transformar tanto as estruturas como as mentalidades, os suportes teóricos e conceituais, as atitudes e as práticas dos sujeitos que promovem e dos que são beneficiados por tais políticas.

Finalmente, conclui-se que o grande desafio para educação pública nesta área é pensar estratégias que venham corroborar com a mobilização do público jovem, adulto e idoso a se encantar e encontrar significado na escolarização, como também oferecer outras possibilidades educativas relacionadas com as necessidades objetivas e subjetivas desse público.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Alexandre da Silva. A alfabetização de jovens e adultos no contexto das desigualdades sociais e da violência: o Programa Brasil Alfabetizado No Piauí. 2005. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2005.
- ALMEIDA, Horácio de. História da Paraíba, vol. 1. 1966. João Pessoa: Imprensa Universitária.
- ANDRADE, Rita de Cássia Gregório de. MAIA, Doralice Sátyro. Desenho urbano inicial das cidades pequenas do Sertão da Paraíba: o caso do povoado do Boqueirão do Curema. Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía. vol. 20, nº 1, 2011. Bogotá, Colômbia. P. 121 – 130 (ISSN: 0121-215X)
- ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. – Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.
- ARROYO, Miguel González. Educação de jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: SOARES, Leôncio; GIOVANETTI, Maria Amélia G. C.; GOMES, Nilma Lino (orgs.). Diálogos na educação de jovens e adultos. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.
- ARROYO, Gonzáles Miguel. Indagações sobre currículo: educandos e educadores: seus direitos e o Currículo. Organização do documento Jeanete Beauchamp, Sandra Denise Pagel, Aricélia Ribeiro do Nascimento. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007.
- AZEVEDO, Janete M. Lins. A educação como política pública. – 3. ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2004. (Coleção polêmicas do nosso tempo)
- BACHELARD, Gaston. A formação do espírito científico. Rio de Janeiro. Contraponto. 1996.
- BEISIEGEL, Celso de Rui. Estado e educação popular. Brasília. Liber Livro, 2004.
- BOBBIO, Norberto. Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil. Tradução: Marco Aurélio Nogueira e Carlos Nelson Coutinho. – São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. A educação popular na escola cidadã. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- BRASIL ALFABETIZADO: caminhos da avaliação / organização, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros, João Pedro Azevedo. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada,

Alfabetização e Diversidade, 2006. 240 p. : il. – (Coleção Educação para Todos, Série Avaliação ; n. 1, v. 18)

BRASIL ALFABETIZADO: como entrevistamos em 2006 / organização, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros, João Pedro Azevedo. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006. 192 p. : il. – (Coleção Educação para Todos, Série Avaliação ; n. 4, v. 21)

BRASIL ALFABETIZADO: experiências de avaliação dos parceiros / Organização: Jorge Luiz Teles, Mônica de Castro Mariano Carneiro. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006. 228 p. : il. – (Coleção Educação para Todos, Série Avaliação ; n. 5, v.22)

BRASIL ALFABETIZADO: experiência de campo de 2004 / organização, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros, João Pedro Azevedo. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006.148 p. : il. – (Coleção Educação para Todos, Série Avaliação ; n. 2, v. 19)

BRASIL ALFABETIZADO: marco referencial para avaliação cognitiva / organização, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros, João Pedro Azevedo. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (CF 1988). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 5 fev. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.834 de 08 de setembro de 2003. Cria o Programa Brasil Alfabetizado, institui a Comissão Nacional de Alfabetização e a Medalha Paulo Freire, e dá outras providências.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4834.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4834.htm)>  
Acesso em: 17 de julho de 2012.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.475, de 22 de junho de 2005. Altera a denominação e o objetivo da Comissão Nacional de Alfabetização, instituída pelo Decreto nº 4.834, de 8 de setembro de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5475.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5475.htm)>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto 6.093, de 14 de Abril de 2007. Dispõe sobre a reorganização do Programa Brasil Alfabetizado, visando a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6093.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6093.htm)>. Acesso em: 5 fev. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7690.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7690.htm)>. Acesso em: 17 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Documento Final da Conferência Regional da América Latina e do Caribe sobre Alfabetização e Preparatória para a CONFINTEA VI. “Da alfabetização à aprendizagem ao longo da vida: desafios do século XXI”. Compromisso Renovado para Aprendizagem ao Longo da Vida. Proposta da América Latina e do Caribe. Cidade do México (México), 10-13 de setembro de 2008.

\_\_\_\_\_. Documento Final da Conferência Nacional de Educação. 2010. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf)> Acesso em: 11 de julho de 2011.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 14, de 1996. Modifica os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/ec14\\_96.htm](http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/ec14_96.htm)> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.494/07, 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm)>. 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.274/96, 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.683.htm)> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm)>. Acesso em: 7 de julho de 2011.

\_\_\_\_\_. Mapa do Analfabetismo no Brasil 2003. Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/estadisticas/analfabetismo2003.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. “Brasil – Educação e Aprendizagens de Jovens e Adultos ao Longo da Vida”: Documento Nacional Preparatório a VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (VI CONFINTEA). Ministério da Educação (MEC). – Brasília: MEC; Goiânia: FUNAPE/UFPA, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Projeto de avaliação diagnóstica da EJA: Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. Rio de Janeiro: UNESCO: MEC: SECADI, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos. Balanço do Brasil Alfabetizado, janeiro de 2012. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/node/2419>>. Acesso em: 04 maio 2012.

\_\_\_\_\_. Programa Brasil Alfabetizado. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13096&Itemid=539](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13096&Itemid=539)>. Acesso em: 30 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 44 de setembro de 2012. Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a transferência automática de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, e para o pagamento de bolsas aos voluntários que atuam no Programa, no ciclo 2012. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3760-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-44,-de-05-de-setembro-de-2012>>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 32 de 1º de julho de 2011. Estabelece orientações, critérios e procedimentos relativos à transferência automática a estados, municípios e ao Distrito Federal dos recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado no exercício de 2011, bem como ao pagamento de bolsas aos voluntários que atuam no Programa. Disponível em:

<<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3455-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-32-de-1-de-julho-de-2011>>

Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 06/2010, de 16 de abril de 2010. Estabelece orientações, critérios e procedimentos relativos à transferência automática a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios dos recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado no exercício de 2010, bem como ao pagamento de bolsas a voluntários que atuam no Programa. Disponível em: <[portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE, nº 12, de 3 de abril de 2009. Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros para o exercício de 2009, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e para o pagamento de bolsas no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado. Disponível em: <[www.fnde.gov.br/index.php/arq...2009/...res01203042009/](http://www.fnde.gov.br/index.php/arq...2009/...res01203042009/)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Resolução Nº 51, de 16 de setembro de 2009. Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro Didático para Educação de Jovens e Adultos (PNLD EJA). Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17458&Itemid=817](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17458&Itemid=817)>. Acesso em: 30 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 36 de 22 de julho de 2008 e Resolução CD/FNDE nº 40 de 4 de setembro de 2008. Versão consolidada. Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e para o pagamento de bolsas no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado no exercício de 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/resolucao\\_pba2008.pdf](http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/resolucao_pba2008.pdf)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE, nº 45, de 18 de setembro de 2007. Revoga as Resoluções CD/FNDE nºs 12, 13, 32 e 33 de 2007, estabelece os critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e estabelece orientações e diretrizes para a concessão de bolsas no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado no exercício de 2007. Disponível em: <[www.fnde.gov.br/index.php/arq...2007/...res04518092007/](http://www.fnde.gov.br/index.php/arq...2007/...res04518092007/)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 065 de 13 de dezembro de 2007. Inclui os parágrafos 3º, 4º e 5º no Art. 18 da Resolução CD/FNDE nº 45, de 18 de setembro de 2007. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3223-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-65-de-13-de-dezembro-de-2007>> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.



\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 70 de 24 de dezembro de 2007. Estabelece as diretrizes e orientações para o apoio financeiro suplementar do FNDE ao Governo do Distrito Federal, decorrente de emendas parlamentares do exercício de 2007, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado. Disponível em:

<<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3228-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-70-de-24-de-dezembro-de-2007>> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 61 de 11 de dezembro de 2007. Dá nova redação a diversos artigos das Resoluções CD/FNDE nº 22, de 20 de abril de 2006, e CD/FNDE nº 45, de 18 de setembro de 2007, ambas relativas ao Programa Brasil Alfabetizado. Disponível em:

<<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3219-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-61-de-11-de-dezembro-de-2007>> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução FNDE/CD nº 033 de 03 de Julho de 2007. Estabelece os critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios no exercício de 2007. Disponível em:

<[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2007/res033\\_03072007.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2007/res033_03072007.pdf)>  
Acesso em: 12 de Fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 032 de 2 de julho de 2007. Estabelece orientações e diretrizes para a concessão de bolsas no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado no exercício de 2007. Disponível em: <[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2007/res032\\_02072007.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2007/res032_02072007.pdf)>  
Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 019 de 18 de maio de 2007. Programa Brasil Alfabetizado. Disponível em: <[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2007/res019\\_18052007.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2007/res019_18052007.pdf)>  
Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução FNDE/CD nº 013 de 24 de abril de 2007. Estabelece os critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios no exercício de 2007. Disponível em: <[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2007/res013\\_24042007.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2007/res013_24042007.pdf)>  
Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução FNDE/CD nº 12 de 24 de Abril de 2007. DE ABRIL DE 2007. Estabelece orientações e diretrizes para a assistência financeira suplementar a projetos educacionais de alfabetização de jovens e adultos, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, para entidades públicas e privadas sem fins lucrativos, incluídas as instituições de ensino superior, no exercício de 2007. Disponível em: <[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2007/res012\\_24042007.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2007/res012_24042007.pdf)> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 045 de 18 de Setembro de 2007. Revoga as Resoluções CD/FNDE Nºs 12, 13, 32 e 33 de 2007, estabelece os critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros aos Estados, ao Distrito Federal e aos

Municípios, e estabelece orientações e diretrizes para a concessão de bolsas no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado no exercício de 2007. Disponível em: <[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2007/res045\\_18092007.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2007/res045_18092007.pdf)> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE, nº 22/2006, de 20 de abril de 2006. Estabelece os critérios e os procedimentos para transferência automática dos recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/leg-res-2006>>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 25/2005, de 16 de junho de 2005. Estabelece os critérios e as normas de transferência de recursos financeiros ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – Programa Fazendo Escola. Disponível em: <[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2005/res025\\_16062005.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2005/res025_16062005.pdf)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 23, 08 de Junho de 2005. Retificada em 13.10.2005. Estabelece os critérios e os procedimentos para transferência automática dos recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Disponível em: <[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2005/res023\\_08062005\\_retificada\\_13102005.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2005/res023_08062005_retificada_13102005.pdf)> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução FNDE/CD nº 14 de 25 de março de 2004. Estabelece orientações e diretrizes para a assistência financeira suplementar a projetos educacionais no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, a ser executado pelo FNDE no exercício de 2004. Disponível em: <[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2004/res014\\_25032004.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2004/res014_25032004.pdf)> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 046 de 05 de Novembro de 2003. Altera o art. 2º e seus parágrafos 1º, 2º e 5º da Resolução CD/FNDE nº 18/2003, de 10 de julho de 2003, e dá outras providências. Disponível em: <[www.fnde.gov.br/arquivos/category/153-2003?...res046-05112003](http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/153-2003?...res046-05112003)> Acesso em: 12 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CD/FNDE nº 10/2001, de 20 de março de 2001. Estabelecer os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros aos Governos dos Estados e dos Municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano (Programa de Apoio a Estados e Municípios para Educação Fundamental de Jovens e Adultos – RECOMEÇO – Programa Supletivo). Disponível em: <[ftp://200.130.5.12/web/resolucoes\\_2001/res010\\_20032001.pdf](ftp://200.130.5.12/web/resolucoes_2001/res010_20032001.pdf)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Resolução CNE/CEB nº 01/2000, de 5 de julho de 2000. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Disponível em: <[portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB012000.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB012000.pdf)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Parecer do CEB/CNE nº 11/2000, de 10 de maio de 2000. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf1/proeja\\_parecer11\\_2000.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf1/proeja_parecer11_2000.pdf)>. Acesso em: 7 jul. 2011.

CANDOTTI, Ennio. Ciência na Educação Popular. Declaração sobre a ciência e o uso do conhecimento (versão preliminar), Unesco – Conselho da União Internacional das Sociedades Científicas. *Jornal da Ciência*, Rio de Janeiro, n. 407, mar. 1999. (p. 15 – 23)

CARNOY, Martin. Estado e teoria política. Tradução: Equipe de tradutores do Instituto de Letras da PUCCAMP. – 4ª ed. Campinas, SP: Papyrus, 1994.

CASTRO, Jorge A. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995 – 2005. p. 857 – 876. *Educação e Sociedade*. vol. 28, n. 100. Campinas, out. 2007.

CAVALCANTE, Márcia Helena Koboldt. Nas tessituras da Educação de Jovens e Adultos: identidade cultural, currículo e o Projeto Escola Zé Peão. 2003. 120 f. Mestrado (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2003.

CAVALCANTI, Ana Paula Campos. Relações entre consciência fonológica, escrita e leitura em testes do Programa Brasil Alfabetizado. 2009. 249 f. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, 2009.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CHIZZOTTI, Antonio. *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

COSTA, Renato Pontes. Os municípios e a EJA – questões do cotidiano do Programa Brasil Alfabetizado e a continuidade: a experiência da Bahia. In: COSTA, Renato Pontes; CALHÁU, Socorro. “... e uma educação pro povo tem?” – Rio de Janeiro: Editora Caetés, 2010. (Seminários NEAd; v. 1)

COSTA, Telma Cruz. Percursos de vida, trajetórias escolares: narrativas (auto) biográficas das mulheres do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos de Praia Grande - Ilha de Maré, Salvador/BA. 2010. 183 f. Mestrado (Mestrado em Educação e Contemporaneidade) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2010.

DECLARAÇÃO de Hamburgo: agenda para o futuro. Conferência Internacional sobre a educação de adultos (V CONFINTEA, Hamburgo, Alemanha) – Brasília: SESI/UNESCO, 1999.

DELOR'S, Jacques. et. al. Educação um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. – UNESCO do Brasil/MEC. São Paulo – SP. Editora Cortez, 1998.

DESLANDES, Suely Ferreira. O projeto de pesquisa como exercício científico e artesanato intelectual. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org); DESLANDES, Suely Ferreira. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 28 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. (Coleção Temas Sociais)

DEUS, Milene Maria Machado de. Interdisciplinaridade no Projeto Escola Zé Peão: discursos e práticas. 2005. 118 f. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, 2005.

DI PIERRO, Maria Clara; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera Masagão. Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. Cadernos Cedes, ano XXI, n. 55, novembro 2001.

\_\_\_\_\_. A VI CONFINTEA e as políticas recentes de alfabetização de jovens e adultos no Brasil. In: COSTA, Renato Pontes; CALHÁU, Socorro. “... e uma educação pro povo tem?” – Rio de Janeiro: Editora Caetés, 2010. (Seminários NEAd; v. 1)

DUARTE JÚNIOR, Romeu. Rede Urbana do Ceará no século XVII: Icó, Aracati e Sobral. Em Universo Urbanístico Português 1415-1822, coord. Walter Rosa, 567 – 178. Coimbra, 1999.

DUARTE, Cláudia Costa. Projeto Escola Zé Peão: uma instância de formação de educadores de jovens e adultos. João Pessoa, 2011. 131 f. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, 2011.

FARIAS, Adriana Medeiros. Uma experiência de consultoria em Educação de Jovens e Adultos no Semi-Árido do Piauí: os limites das ações do Governo Federal nas políticas públicas. 2009. 200 f. Doutorado (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas (SP), 2009.

FÁVERO, Osmar. Políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. In: SOUZA, José dos Santos; SALES, Sandra Regina. Educação de Jovens e Adultos: políticas e práticas educativas. Rio de Janeiro: NAU; EDUR, 2011. (Docência, v. 3)

FREIRE, Paulo. Educação como prática da liberdade. 14. ed. ver atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011a.

\_\_\_\_\_. Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura).

\_\_\_\_\_. Pedagogia da Esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido. 17. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011c.

\_\_\_\_\_. Pedagogia do oprimido. 50. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011b.

GALVÃO, Ana Maria, DI PIERRO, M. C. Preconceito contra o analfabeto. São Paulo: Cortez, 2007 (Coleção Preconceitos, v. 2).

GAMBOA, Silvio Sánchez. Quantidade-qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica. In: FILHO, José Camilo dos Santos; GAMBOA, Silvio Sánchez (org.). Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade. 6. ed. – São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção Questões da Nossa Época).

GARCÍA, Stella de Lourdes. Alfabetização de adultos na perspectiva de educandos: experiências pessoais e sociais. 2006. 166 f. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

GLEISER, Marcelo. A dança do universo: dos mitos de criação ao Big Bang. São Paulo: Companhia das Letras. 2006.

GOHN, M. G. Teorias dos novos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2000.

GOMES, Maria de Fátima Cavalcante. Programa Brasil Alfabetizado: possibilidades e limites na prática de formação do alfabetizador de adultos. 2009. 173 f. Mestrado Profissionalizante (Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009.

GOMES, Albiane Oliveira. Programa Brasil Alfabetizado: avaliação do processo de implementação desenvolvido pelo município de São Luís – MA. 2010. 87 f. Mestrado (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, Maranhão, 2010.

GONSALVES, Elisa Pereira. Conversas sobre iniciação à pesquisa científica. 3.ed. Campinas, SP: Alínea, 2003.

GRAY, David E. Pesquisa no mundo real. 2. ed. Tradução: Roberto Cataldo Costa. Revisão técnica: Dirceu da Silva. Porto Alegre: Penso, 2012.

HENRIQUES, Ricardo; BARROS, Ricardo Paes de; AZEVEDO, João Pedro (orgs). Brasil Alfabetizado: caminhos da avaliação. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada,

Alfabetização e Diversidade, 2006. (Coleção Educação para Todos, Série Avaliação; n. 1, v. 18)

IRELAND, Timothy; MACHADO, Maria Margarida; PAIVA, Jane. (orgs) Educação de Jovens e Adultos: uma memória contemporânea, 1996-2004. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2007.186 p. – (Coleção Educação para Todos; v. 1).

IRELAND, Timothy Denis. Vinte anos de Educação para Todos (1990-2009): um balanço da educação de jovens e adultos no cenário internacional. In: MACHADO, Maria Margarida (Org). Educação de Jovens e Adultos. Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 82, p. 43-58, nov. 2009.

IRELAND, Timothy Denis. Educação de Jovens e Adultos como política pública no Brasil (2004 – 2010): os desafios da desigualdade e da diversidade. Revista Rizoma Freireano (Rhizome freirean), Instituto Paulo Freire de Espanha. - n. 13, 2012.

INEP. Censo da educação básica: 2011 – resumo técnico. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012.

JÚNIOR, Dermeval da Silva. A influência da avaliação de programas no Governo Federal. 2010. Mestrado (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

KOZELSKI, Adriana Cristina. O método Paulo Freire de alfabetização no Programa Paraná Alfabetizado no município de Palmas: uma presença ausente? 2010. 156 f. Mestrado (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Paraná, 2010.

LÁZARO, André. Programa Brasil Alfabetizado. In: COSTA, Renato Pontes; CALHÁU, Socorro. “... e uma educação pro povo tem?” – Rio de Janeiro: Editora Caetés, 2010. (Seminários NEAd; v. 1)

LEIMUNICIPAL Nº 049 de 09 de novembro de 2010. Dá nova denominação ao município de Santarém – Estado da Paraíba, e adota outras providências. Disponível em: <<http://www.santarem.pb.gov.br/portal1/municipio/noticia.asp?iIdMun=100125175&iIdNoticia=187786>>. Acesso em: jul. 2012.

LIMA, Nilzete Souza Silva de. Campanhas de Alfabetização de Adultos e de Jovens e Adultos em Maceió: Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL, 1967-1985) e Programa Brasil Alfabetizado (PBA, 2003-2010). Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas, 2010.

LINS, Maria Jose Faria. Alfabetização de Jovens e Adultos: com a palavra, os alfabetizados na rua resistência do bairro da Paz, em Salvador - Bahia. 2008. 128 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) – Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2008.

LOURENÇO, Iris Soares. Identificação do (auto) reconhecimento da cidadania pelos sujeitos alfabetizados pelo Programa Brasil Alfabetizado no Centro de Educação, Pesquisa, Alfabetização e Cultura de Sobradinho – CEPACS, 2003 a 2006. 2008. 112 f. Mestrado (Mestrado em Ciência Política) – Instituto Euro-Americano de Ciência, Educação e Tecnologia, 2008.

MACHADO, Maria Margarida. Diálogos necessários sobre gestão e financiamento da Educação de Jovens e Adultos. In: SOUZA, José dos Santos; SALES, Sandra Regina. Educação de Jovens e Adultos: políticas e práticas educativas. Rio de Janeiro: NAU; EDUR, 2011. (Docência, v. 3)

\_\_\_\_\_. A educação de jovens e adultos no Brasil pós-Lei 9.394/96: a possibilidade de constituir-se como política pública. In: MACHADO, Maria Margarida (Org.). Educação de Jovens e Adultos. Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 82, p. 17-42, nov. 2009.

\_\_\_\_\_. A trajetória da EJA na década de 90: políticas públicas sendo substituídas por “solidariedade”. 1997 [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <mmm2404@gmail.com> em 12 jan. 2012.

MARX, Murilo. Cidade no Brasil Terra de Quem? São Paulo: EDUSP, 1991.

MELLO, Ângela Rita Christofolo de. Um estudo do programa Letração de 2004 a 2007: dilemas e perspectivas da alfabetização de jovens e adultos em Mato Grosso. 2008. 206 f. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, 2008.

MELUCCI, Alberto. Por uma sociologia reflexiva: pesquisa qualitativa e cultura. Tradução de Maria do Carmo Alves Bonfim. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

MELUCCI, A. A Invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas. Tradução por Maria do Carmo Alves do Bonfim. Petrópolis: Vozes, 2001. Tradução de: L'invenzione del presente.

MENDES, Ana Maria C. P. et al. Políticas públicas, desenvolvimento e as transformações do Estado brasileiro. In: SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José Edmilson de (Orgs.). Políticas públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável. São Paulo: Saraiva, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. Coleção Temas Sociais. 28. ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves; SOUZA, Edinilsa Ramos de (Orgs). Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

MOREIRA, Rejane Mary. Programa Brasil Alfabetizado na UECE: a alfabetização como mediação de inclusão social. 2010. Mestrado Profissionalizante (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Universidade Federal do Ceará, Ceará, 2010.

MOREIRA, Emília; TARGINO, Ivan. Estruturação do território municipal paraibano: na busca das origens. Cadernos do Logepa. Série Texto Didático, nº 02. Ano 02. João Pessoa. Mai-Ago/2003.

OLIVEIRA, Ivanilde Apoluceno de. Apresentação da série Educação ao longo da vida. Salto para o Futuro, TV Escola, ano XIX, n. 11, p. 5-11, setembro/2009 [on-line]. Disponível em: <<http://tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/165745Edualongovida.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org); DESLANDES, Suely Ferreira. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 28 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. (Coleção Temas Sociais)

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça. Revista Brasileira de Educação, n. 11, p. 61-74, maio/jun/jul/ago 1999.

PAIVA, Jane; MACHADO, Maria Margarida; IRELAND, Timothy (orgs). Educação de Jovens e Adultos: uma memória contemporânea, 1996-2004. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2007. (Coleção Educação para Todos; v. 1)

PAIVA, Jane. Educação de Jovens e Adultos em tempos de VI CONFINTEA: por “uma didática da invenção”. In: SOUZA, José dos Santos; SALES, Sandra Regina. Educação de Jovens e Adultos: políticas e práticas educativas. Rio de Janeiro: NAU; EDUR, 2011. (Docência, v. 3)

PAIVA, Jane. A construção coletiva da política de educação de jovens e adultos no Brasil. In: MACHADO, Maria Margarida (Org.). Educação de Jovens e Adultos. Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 82, p. 17-42, nov. 2009.



PAIVA, Vanilda. História da Educação Popular no Brasil: educação popular e educação de adultos. 6. ed. São Paulo. Loyola, 2003.

PETRÓ, Vanessa. Cidadania, emancipação e imaginário social: um estudo sobre as políticas sociais para a alfabetização de jovens e adultos. 2009. 170 f. Mestrado (mestrado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

PIRES, Álvaro P. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução: Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

PROJETO ESCOLA ZÉ PEÃO. Disponível em: <<http://projetoescolazpea.blogspot.com>> Acesso em: 7 jul. 2011.

PUCCI, Bruno. Teoria Crítica e Educação. In: Teoria Crítica e Educação: a questão da formação cultural na Escola de Frankfurt. Bruno Pucci (org) Rio de Janeiro: Vozes; São Carlos: EDUFISCAR, 1994.

RELATÓRIO do Desenvolvimento Humano 2011. Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos. Publicado para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Disponível em: <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_PT\\_Contents.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Contents.pdf)>. Acesso em: maio 2012.

RELATÓRIO GLOBAL SOBRE APRENDIZAGEM E EDUCAÇÃO DE ADULTOS. Brasília: UNESCO, 2010.156 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001886/188644por.pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2012.

RELATÓRIO SÍNTESE DO I ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: <[http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/doc\\_eneja\\_rio\\_1999.pdf](http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/doc_eneja_rio_1999.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO II ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Campina Grande, 2000. Disponível em: [http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/doc\\_eneja\\_campina\\_grande\\_2000.pdf](http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/doc_eneja_campina_grande_2000.pdf). Acesso em: 11 mar. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO III ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/node/2032>>. Acesso em: 11 mar. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO IV ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Belo Horizonte, 2002. Disponível em:

<[http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/doc\\_eneja\\_belo\\_horizonte\\_2002.pdf](http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/doc_eneja_belo_horizonte_2002.pdf)>.  
Acesso em: 15 mar. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO V ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Cuiabá, 2003. In: PAIVA, Jane; MACHADO, Maria Margarida; IRELAND Timothy D. (Org.). Educação de jovens e adultos: uma memória contemporânea, 1996-2004. Brasília: UNESCO/MEC, 2004. p. 141-163.

RELATÓRIO SÍNTESE DO VI ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Porto Alegre, 2004. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/node/2033>>.  
Acesso em: 20 mar. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO VII ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Distrito Federal, 2005. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/node/2026>>.  
Acesso em: 21 mar. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO VIII ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Recife, 2006. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/node/2028>>. Acesso em: 21 mar. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO IX ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Paraná, 2007. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/node/2025>>. Acesso em: 25 mar. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO X ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Rio das Ostras, RJ, 2008. Disponível em: <http://forumeja.org.br/node/2024>.  
Acesso em: 2 abr. 2011.

RELATÓRIO SÍNTESE DO XI ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. Belém, PA, 2009. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/files/Relat%C3%B3rio%20Final.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

ROTTA, Ivanise Maria. Programa Brasil Alfabetizado 2003: análise dos resultados de alfabetização de um grupo de professores - a experiência da SEMED 133 f. Mestrado. (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, 2006.

RODRIGUES, L. D. Subsídios para conceituação e classificação dos movimentos sociais. In: RODRIGUES, Luizito Dias; VASCONCELOS, Eymard Mourão; RIBEIRO, Kátia Suely Q. S; et al. Novas Configurações em movimentos sociais: vozes do nordeste. João Pessoa: Editora Universitária, UFPB: PPGE Edições, 2000.

ROSAS, Judy Mauria Gueiros. O analfabetismo na fase atual do capitalismo no Brasil (2002/2007). 2008. 162 f. Doutorado (Doutorado em Serviço Social) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.

RUMMERT, Sônia Maria; VENTURA, Jaqueline Pereira. Políticas públicas para educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re) construção da subalternidade – considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. *Educar em Revista*, nº 29, Curitiba, 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602007000100004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602007000100004)>. Acesso em: 7 jan. 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (org.). *Epistemologias do Sul. Brasil: Cortez, 2010.*

SECRETARIA de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI). <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13529%3Acolec  
ao-educacao-para-todos&catid=194%3Asecad-educacaocontinuada&Itemid=913](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13529%3Acolec%20ao-educacao-para-todos&catid=194%3Asecad-educacaocontinuada&Itemid=913)> Acesso em: maio 2012

SEPÚLVEDA, Francisca Gorete Bezerra. *Educação de Jovens e Adultos: análise da política e da prática de formação de educadores no Programa Brasil Alfabetizado.* 2009. 230 f. Doutorado (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

SILVA, Christian Luiz da; SOUZA – LIMA, José Edmilson de (Org.). *Políticas públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável.* – São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, Eduardo Jorge Lopes da. *Prática discursiva de formação de professores alfabetizadores de jovens e adultos em uma experiência de educação popular.* 2011. 431 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

\_\_\_\_\_. *Fórum de Educação de Jovens e Adultos: uma nova configuração em movimentos sociais.* João Pessoa: Universitária, UFPB, 2005.

SILVA, Kézia Cortez da. *A formação matemática do educador de adultos: um olhar a partir da Escola Zé Peão.* 2002. 164 f. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, 2002.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Coord.). *Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos.* São Paulo: Veras, 2008.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (org.). *Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática.* São Paulo: Veras Editora, 2001.

SILVA, Marcelo Pessoa da. Avaliação de impacto utilizando registros administrativos e dados secundários: experiência do Programa Brasil Alfabetizado. 2008. 121 f. Mestrado (Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais) – Escola Nacional de Ciências Estatísticas, 2008.

SILVA, Saly da. As práticas de alfabetização e letramento de egressos do programa Brasil Alfabetizado e seus significados para os sujeitos: uma experiência na rede municipal de educação de Belo Horizonte - o projeto EJA – BH. 2010. 123 f. Mestrado (Mestrado Processos Socioeducativos e Práticas Escolares) – Universidade Federal de São João Del Rei, São João Del Rei, Minas Gerais, 2010.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A; SILVA, Tomaz Tadeu da. (orgs) Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

SOLA, Lourdes. Reformas do Estado para qual democracia? O lugar da política. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes. (org). Sociedade e Estado em transformação. – São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP; 1999. (Prismas)

SOARES, Leôncio José Gomes. Educação de Jovens e Adultos – Diretrizes Curriculares Nacionais. Editora DP&A, RJ, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

SOUZA, José dos Santos; SALES, Sandra Regina. A EJA no contexto das políticas públicas de inclusão de jovens no mercado de trabalho. In: SOUZA, José dos Santos; SALES, Sandra Regina. Educação de Jovens e Adultos: políticas e práticas educativas. Rio de Janeiro: NAU; EDUR, 2011. (Docência, v. 3)

SOEK, Ana Maria. Aspectos contributivos do Manual do PNLA/2008 na formação do alfabetizador do Programa Brasil Alfabetizado. 2009. 112 f. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, 2009.

SZYMANSKI, Heloisa. Entrevista reflexiva: um olhar psicológico sobre a entrevista em pesquisa. In: SZYMANSKI, Heloisa (org.); LAURINDA, Ramalho de Almeida; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego. A entrevista na pesquisa em educação: a prática reflexiva. Série Pesquisa. v. 4. 4ª ed. Brasília: Liber Livro, 2011.

SZYMANSKI, Heloisa; LAURINDA, Ramalho de Almeida; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego. Perspectivas para análise de entrevistas. In: SZYMANSKI, Heloisa (Org.); LAURINDA, Ramalho de Almeida; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego. A entrevist7a

na pesquisa em educação: a prática reflexiva. Série Pesquisa. v. 4. 4ª ed. Brasília: Liber Livro, 2011.

SZYMANSKI, Heloisa; LAURINDA, Ramalho de Almeida. A dimensão afetiva na situação de entrevista de pesquisa em educação. In: SZYMANSKI, Heloisa; LAURINDA, Ramalho de Almeida; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego. A entrevista na pesquisa em educação: a prática reflexiva. Série Pesquisa. v. 4. 4ª ed. Brasília: Liber Livro, 2011.

SZYMANSKI, Heloisa (Org.); LAURINDA, Ramalho de Almeida; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego. A entrevista na pesquisa em educação: a prática reflexiva. Série Pesquisa. v. 4. 4. ed. Brasília: Liber Livro, 2011.

UNESCO. O marco de ação de Dakar: educação para todos: atingindo nossos compromissos coletivos. Paris: UNESCO, 2000.

\_\_\_\_\_. Conferência Mundial de Educação para Todos. Declaração mundial sobre educação para todos e Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia: março de 1990.

URPIA, Maria de Fátima Mota. Fórum EJA Bahia: implicação na definição da política pública da educação de jovens e adultos. Salvador, 2009. 124 f. Mestrado (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) – Universidade Católica do Salvador, Salvador 2009.

WEBER, Florence; BEAUD, Stéphane. Guia para a pesquisa de campo: produzir e analisar dados etnográficos. Tradução: Sérgio Joaquim de Almeida. Revisão da tradução de Henrique Caetano Nardi. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

CAVALCANTE, Rejane de Barros. Estudo sobre o Programa Brasil Alfabetizado na Paraíba: limites e possibilidades (2003-2010). João Pessoa, 2011. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa 2011.

CAVALCANTE, Arilu da Silva. Egressos do Programa Brasil Alfabetizado: desafios sobre continuidade de escolarização em EJA no Município de Conde/PB. João Pessoa, 2012. Mestrado (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa 2012.

#### **SITES CONSULTADOS:**

INSTITUTO DO DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL E ESTADUAL DA PARAÍBA (IDEME)  
<[http://www.ideme.pb.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10&Itemid=27](http://www.ideme.pb.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=27)>

MINISTÉRIO DA  
EDUCAÇÃO<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13529%3Acolegiao-educacao-para-todos&catid=194%3Asecad-educacaocontinuada&Itemid=913](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13529%3Acolegiao-educacao-para-todos&catid=194%3Asecad-educacaocontinuada&Itemid=913)>

FÓRUM EJA BRASIL  
<<http://www.forumeja.org.br/>>

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO.  
<<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download/pt/>>

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DOS MUNICÍPIOS DA PARAÍBA  
<<http://www.famup.com.br/>>

SITE DA PREFEITURA DE CAIEIRAS  
<<http://www.caieiras.sp.gov.br/portal/index.php/brasil-alfabetizado.html>>

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

### 1. ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO

- 1.1. Nome:
- 1.2. Formação:
- 1.3. Função no município:
- 1.4. Tempo de atuação nesta função:
- 1.5. Sugira-me um nome fictício para você e para o município:

### 2. REALIDADE EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO

- 2.1. Considerando a educação básica (todos os níveis e modalidades), quais os maiores desafios enfrentados pelo município?
- 2.2. Que ações o município vem desenvolvendo para trabalhar a distorção idade/série e os índices de reprovação no ensino fundamental?
- 2.5. Qual o impacto do FUNDEB para a política educacional do município?

### 3. REALIDADE DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO E EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO MUNICÍPIO

- 3.1. Há quanto tempo o PBA acontece aqui no município? Como é desenvolvido o PBA em sua cidade?
- 3.2. Quais as dificuldades enfrentadas para desenvolver esse programa no município?
- 3.3. Fale sobre o impacto do PBA para EJA do município?
- 3.4. Fale sobre a EJA no município?
- 3.5. Você tem conhecimento do Plano de Fortalecimento ou Implantação da EJA (PEEJA) elaborado em 2008/2009?
- 3.6. Quais os avanços observados na política pública para EJA em seu município?
- 3.7. Qual seria a situação/contexto ideal para a EJA em seu município?



## APÊNDICE B – QUADRO PERFIL DOS ENTREVISTADOS

Entrevistados	Cargo	Tempo no cargo	Formação
E - 1	Secretaria Municipal de Educação	02 anos	Área da educação
E - 2	Supervisora da EJA	01 ano e meio	Licenciatura: matemática Especialização: metodologia do ensino
E - 3	Coordenadora da EJA	03 anos	Mestrado em educação
E - 4	Professora da EJA	01 ano	Licenciatura: pedagogia (cursando)
E - 5	Diretora escola municipal (EJA)	06 meses	Área da educação
E - 6	Secretaria Municipal de Educação	02anos e 06 meses	Licenciatura: geografia Especialização: gestão ambiental
E - 7	Secretaria Municipal de Educação	01 ano	Área da educação
E - 8	Coordenadora da EJA e coordenadora pedagógica da SME	25 anos na secretaria	Licenciatura em pedagogia Especialização: Atendimento Educacional Especializado
E - 9	Secretaria Municipal de Educação	07 anos	Licenciatura: história. Especialização: metodologia do ensino. Cursa mestrado em educação
E - 10	Assessora pedagógica da EJA	06 meses	Mestrado em educação (EJA)
E - 11	Gestora local do PBA e coordenadora pedagógica da SME	10 anos	Especialização em psicopedagogia
E - 12	Coordenadora da EJA (Equipe da secretaria)	08 anos	4º ano pedagógico (licenciatura plena)
E - 13	Coordenadora do PBA	04 anos	Licenciatura: geografia Especialização
E - 14	Coordenadora do PBA e professora	04 anos 10 anos	Licenciatura: ciências
E - 15	Coordenadora do PBA	04 anos	Licenciatura: pedagogia (habilitação supervisão escolar)
E - 16	Coordenadora da EJA	03 anos	Licenciatura: pedagogia (habilitação supervisão escolar)
E - 17	Coordenadora da EJA	03 anos	Área da educação
E - 18	Secretaria Municipal de Educação	01 ano	Licenciatura: pedagogia Especialização (educação)
E - 19	Secretaria Municipal de Educação	07 anos	Licenciatura: história Especialização: metodologia do ensino infantil e fundamental
E - 20	Coordenador da EJA e supervisor escolar	02 anos	Licenciatura: pedagogia e letras Especialização e mestrado em educação
E - 21	Coordenadora EJA	04 anos	Licenciatura: pedagogia. Especialização em psicopedagogia.
E - 22	Secretaria Municipal de Educação	03 anos	Licenciatura: pedagogia
E - 23	Coordenadora da EJA e Gestora local do PBA	02 anos e seis meses	Licenciatura: pedagogia e história Especialização em educação.
E - 24	Coordenadora PBA	04 anos	Licenciatura: pedagogia e ciências agrárias (cursando)
E - 25	Coordenadora municipal do PBA e da EJA (1º segmento)	01 ano e meio	Licenciatura: biologia e pedagogia (cursando). Especialização em ciências ambientais.
E - 26	Secretaria Municipal de Educação	07 anos	Licenciatura: pedagogia. Especialização em metodologia do ensino.
E - 27	Coordenação PBA e assessora (dados estatísticos)	08 anos	Licenciatura: geografia Especialização

## **ANEXOS**

**ANEXO A – LIBERAÇÃO PARA UTILIZAÇÃO DOS DADOS MEC/SECAD**

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO CONTINUADA, ALFABETIZAÇÃO E DIVERSIDADE  
DIRETORIA DE POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ALFABETIZAÇÃO  
Esplanada dos Ministérios – Bloco L 707047-903 – Brasília – DF.  
CGA/DPEJA/SECAD/MEC – 7º andar – sala 710 – Ed. Sede. Telefone: (61) 2022-9150

Ofício nº 2809/2010- CGA/DPEJA/SECAD/MEC

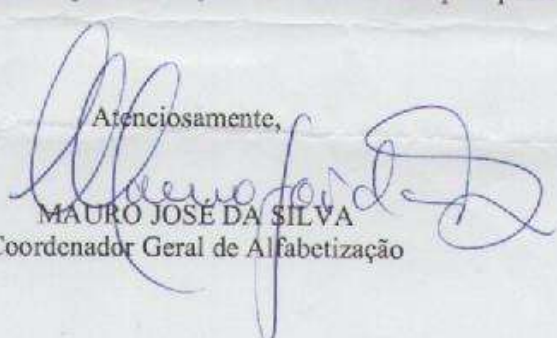
Brasília, 30 de Agosto de 2010.

Senhora Secretária Executiva,

Em resposta ao memorando nº 087/2010 – PPGE/CE/UFPB de 01 de julho de 2010 solicitando autorização para utilização dos dados coletados pela consultoria prestada a municípios paraibanos, através do Projeto 914BRA 1123, para fins de estudos acadêmicos na Dissertação de Mestrado da aluna Patrícia Fernanda da Costa Santos.

2. A autorização será concedida com a ressalva de que os dados sejam utilizados somente para fins educacionais, não devendo ser fornecidos dados do Programa para fins de consultoria ou demais.
3. Solicitamos ainda que a Dissertação do Mestrado, após finalizada, seja encaminhada a esta Coordenação Geral de Alfabetização devido a importância de se ter trabalhos que tenham como tema o Programa Brasil Alfabetizado e para formação de base de dados para posterior pesquisa.

Atenciosamente,

  
MAURO JOSÉ DA SILVA  
Coordenador Geral de Alfabetização

À senhora  
Rosilene Mariano de Farias  
Secretária Executiva  
Universidade Federal da Paraíba  
58-089-900 – João Pessoa - PB