



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU
PROGRAMA DE EDUCAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA - PPGE

MARIA JEANE BOMFIM DA SILVA

**A GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO
DE JOVENS E ADULTOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
MACEIÓ NO PERÍODO DE 2005 A 2010**

MACEIÓ
2012

MARIA JEANE BOMFIM DA SILVA

**A GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO
DE JOVENS E ADULTOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
MACEIÓ NO PERÍODO DE 2005 A 2010**

Dissertação de Mestrado em Educação Brasileira apresentada ao Programa de Pós-graduação do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas para obtenção parcial do título de mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Edna Cristina do Prado

Área de concentração: História e Política da Educação

MACEIO
2012

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária Responsável: Fabiana Camargo dos Santos

S586g Silva, Maria Jeane Bomfim da.
A gestão das políticas públicas educacionais para a educação de jovens e adultos da Secretaria Municipal de Educação de Maceió no período de 2005 a 2012 / Maria Jeane Bomfim da Silva. – Maceió, 2012.
116 f.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira. Maceió, 2012.

Orientadora: Edna Cristina do Prado.

Bibliografia: f. 100-104.

1. Educação de jovens e adultos. 2. Educação – Gestão municipal. 3. Educação – Políticas públicas. 4. Maceió – Secretaria Municipal de Educação. I. Título.

CDU: 37.014.5:374.3/7

Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação



A gestão das políticas públicas educacionais para a educação de jovens e adultos da secretaria municipal de Educação de Maceió no período de 2005 a 2010.

MARIA JEANE BOMFIM DA SILVA

Dissertação submetida a banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 30 de agosto de 2012.

Banca Examinadora:



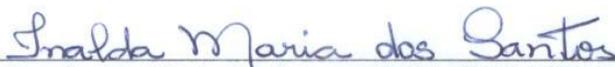
Profa. Dra. Edna Cristina do Prado (PPGE-CEDU-UFAL)

(Orientadora)



Profa. Dra. Anna Rita Sartore (UFPE)

(Examinadora Externa)



Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos (PPGE-CEDU-UFAL)

Dedico este trabalho a DEUS, a quem recorro diariamente e com quem divido as minhas angústias mais profundas.

A minha família, que mesmo sem compreender bem o meio acadêmico, me deu força.

A minha mãe, que com toda simplicidade e sabedoria torce sempre pelos seus onze filhos.

A meu pai, que em vida foi um entusiasta do conhecimento e tanto se orgulhava dos filhos.

AGRADECIMENTOS

A toda a minha família que, direta ou indiretamente, incentivou-me e compreendeu minhas ausências durante as muitas reuniões familiares.

Ao Edvaldo, por compreender a importância desse momento em minha vida acadêmica.

As minhas amigas, que continuaram firmes na amizade apesar do abandono durante o mestrado.

Aos amigos e colegas de trabalho da SEMED, que participaram junto comigo dessa jornada e, em especial, a toda a equipe do Departamento de Educação de Jovens e Adultos.

A minha amiga Elisabete Duarte, pelo incentivo e apoio para meu ingresso no meio acadêmico.

Ao amigo Rubens Lima, pelo incentivo inicial e pela colaboração com dados, gráficos e tabelas.

Às queridas professoras Marinaide Queiroz e Tânia Moura, com as quais aprendi muito no grupo de pesquisa Teorias e Práticas da Educação de Jovens e Adultos.

A Edna Cristina do Prado, meu agradecimento especial, pois sem sua orientação competente este momento não estaria acontecendo.

Às professoras que compuseram a Banca de qualificação: Anna Rita Sartori, Edna Cristina do Prado, Inalda Maria dos Santos e Mercedes Carvalho.

Às amigas que construí durante o mestrado e que ficarão para sempre: Paula Lisboa, Vagna Brito, Betânia Lima e Sandra Gonçalves, amigas sinceras com as quais rimos, choramos estudamos e aprendemos.

Aos grupos de pesquisa MULTIEJA e GEPE.

Aos professores e professoras do PPGE.

A todos os sujeitos que participaram da pesquisa.

Às pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desse sonho.

RESUMO

A presente dissertação se constitui em estudo avaliativo sobre a gestão das políticas públicas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Aborda inicialmente um panorama histórico da EJA no Brasil, tomando como ponto de partida a década de 1940, e segue até as políticas recentes, nas quais a EJA está inserida. Busca discutir a política brasileira, em que essa modalidade de educação tem pouca visibilidade, apesar da regulamentação legal. Discute a inclusão da EJA nas políticas públicas, ratificando a fragmentação, a descontinuidade e a intensificação de políticas emergenciais, transitórias e com caráter de aligeiramento. Recupera parte da história da EJA na Secretaria Municipal de Educação de Maceió e sua relação com a gestão democrática da educação instituída, no plano legal na década de 90. Aborda a evolução de matrícula inicial da EJA por meio dos dados do Educacenso na Semed no período de 2005 a 2010, estabelecendo um contraponto com a oferta do Programa Brasil Alfabetizado, para o mesmo período. Analisa a gestão das políticas destinadas à EJA na Semed, a partir do sistema municipal de ensino, que traz a eleição direta para dirigentes escolares como o principal e mais importante princípio de gestão democrática dos últimos anos. Parte das abordagens metodológica qualitativa e quantitativa, através da técnica de entrevista semiestruturada, para analisar o posicionamento dos gestores em face das políticas educacionais para a EJA no período, considerando gestão democrática e a autonomia de ações dos gestores que estiveram à frente da implantação e implementação dessas políticas. O referencial teórico que referendou a pesquisa pautou-se em autores que discutem Educação de Jovens e Adultos, gestão e políticas públicas educacionais tais como: Beisiegel, 2009; Coutinho, 2006; Faleiros, 1991; Freire, 2006; Lira, 2007; Frigotto 2005, 2010; Di Pierro, 2000; Haddad, 2000, 2003; Moura; Neves, 2002, 2005; Krawczyk, 2000; Paiva, 2003; Rummert, 2007. A gestão das políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos na Secretaria Municipal de Educação de Maceió, no período analisado, constituiu num processo de fortalecimento da política federal, sobretudo através do Programa Brasil Alfabetizado, em detrimento da frágil política de Estado empreendida pela mesma secretaria para os sujeitos alunos.

Palavras-chave: EJA, gestão, políticas públicas.

ABSTRACT

The present dissertation constitutes in evaluative study about the management of public educational policies for the education of young and adults. Initially, this paper accosts a historic overview of EJA in Brazil, taking as its starting point the 1940's, and follows till recent policies, in which the EJA is inserted. Searching discuss the Brazilian politics, where this mode of education has little visibility, despite the legal regulation. It discusses the inclusion of EJA in public policy, ratifying the fragmentation, discontinuity and intensification of political emergency, transitional and with character of quickly. It recovers part of the history of adult education in the Municipal Education Maceio and its relationship with the democratic management of education instituted in the legal plan in the 90s. It discusses the enrollment evolution initial of the EJA through data Educacenso Semed in the period from 2005 to 2010, establishing a counterpoint with the offer of the Literate Brazil Program, for the same period. It analyzes the policies management destined for the EJA in the Semed as of the municipal school system, that bring direct elections for school leaders as the main and most important principle of democratic management in recent years. Part of methodological approach qualitative and quantitative, through interview technique semi-structured, to analyze the position of managers in the face of educational policies for the EJA in period, considering democratic management and autonomy of actions of managers who had been ahead of the deployment and implementation of these policies. The theoretical reference which approved the research was based in the authors who discuss Education for Youth and Adults, management and educational policies such as: Beisiegel, 2009; Coutinho, 2006; Faleiros, 1991; Freire, 2006; Lira, 2007; Frigotto 2005 , 2010; Di Pierro, 2000; Haddad, 2000, 2003; Moura, Neves, 2002, 2005; Krawczyk, 2000; Paiva, 2003; Rummert, 2007. The management of public policies for the Youth and Adult Education in the Municipal Secretariat Maceió, in the analyzed period, was in a process of strengthening the federal policy, especially through the Literate Brazil Program, to the detriment of the fragile policy of State undertaken by the same secretariat for the subject students.

Keywords: EJA, management, public policy.

SIGLAS E ABREVIACOES

ALFASOL	- Alfabetização Solidária
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	- Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BM	- Banco Mundial
CONFINTEA	- Conferência Internacional de Adultos
DEJA	- Departamento de Educação de Jovens e Adultos
DIGEN	- Diretoria Geral de Ensino
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
ENEJA	- Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FNDEF	- Fundo de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	- Fundo de 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
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IR	- Imposto de Renda
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MCP	- Movimento de Cultura Popular
MEB	- Movimento de Educação de Base
MEC	- Ministério da Educação
MOBRAL	- Movimento Brasileiro de Alfabetização
PAR	- Plano de Aes Articuladas
PBA	- Programa Brasil Alfabetizado
PNUD	- Programa das Naes Unidas para o Desenvolvimento
SEMED	- Secretaria Municipal de Educação de Maceió

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro nº 1 - Secretários municipais da Secretaria Municipal de Educação de Maceió e Diretores do Departamento de Educação de Jovens e Adultos - 2005/2010.....	41
Quadro nº 2 - Percentuais de pessoas de 15 anos ou mais, analfabetas - 2010.....	43
Quadro nº 3 - Evolução da Matrícula da Educação de Jovens e Adultos da Secretaria Municipal de Educação de Maceió de 2004 a 2010.....	44
Quadro nº 4 - Programa Brasil Alfabetizado de 2007 a 2010.....	46
Quadro nº 5 - Jovens Matriculados no Projovem original de janeiro de 2006 a julho de 2008 na Secretaria Municipal de Educação de Maceió.....	48
Quadro nº 6 - Organização para análise dos dados das entrevistas.....	56
Quadro nº 7 - Causas dos problemas enfrentados pela EJA na SEMED – 2005 a 2010.....	65
Quadro nº 8 - Avanços e limites da gestão da SEMED/Maceió apontados pelos sujeitos da pesquisa - Técnicos pedagógicos – 2005 a 2012.....	75
Gráfico 1 - Taxas de analfabetismo da população de 15 anos ou mais, por UF – 2004 e 2009.....	24

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
1.1	Trajectoria acadêmica da pesquisadora.....	11
1.2	Consolidação do problema da pesquisa.....	15
1.3	Dos objetivos e hipóteses ao percurso metodológico.....	16
2	UM PANORAMA HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS.....	19
2.1	Constituição de 1988: um novo caminhar para a EJA?.....	23
2.2	A Educação de Jovens e Adultos no contexto das reformas educacionais da década de 1990.....	25
2.3	A busca da qualidade total na educação pública e suas implicações para a EJA.....	27
2.4	Avanços, permanências ou recuos?.....	31
2.4.1	Marco de Belém: compromisso para a EJA.....	33
2.5	Programa Brasil Alfabetizado.....	34
2.6	Programa Nacional de Inclusão de Jovens-ProJovem.....	36
2.7	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos-Proeja.....	37
3	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: UM OLHAR SOBRE A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ.....	39
3.1	Políticas públicas e gestão da educação de jovens e adultos na Secretaria Municipal de Educação de Maceió.....	43
3.2	Programa Nacional de Inclusão de Jovens.....	47
3.3	A gestão na educação e suas implicações para a Educação de Jovens e Adultos.....	48
4	O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....	51
4.1	Primeiras incursões na investigação.....	51
4.2	Nas entrelinhas da observação.....	53
4.3	Entrevistas: um longo caminho percorrido.....	53
4.4	Análise documental e análise de conteúdo.....	54
5	ANÁLISE DOS RESULTADOS: A CENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EJA.....	58
5.1	A efetivação da Educação de Jovens e Adultos na SEMED.....	58
5.2	A efetivação da gestão democrática da educação: realidade ou utopia?.....	66
5.2.1	Nas entrelinhas de uma gestão marcada por avanços e retrocessos.....	69
5.2.2	Os caminhos contraditórios da gestão das políticas públicas para a EJA na Semed/Maceió.....	73
5.2.3	A gestão a partir do olhar dos gestores do DEJA.....	76
5.3	Políticas públicas para a EJA na SEMED: novas práticas velhos discursos.....	81
5.3.1	Política de Financiamento: quais os ganhos reais?.....	92
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	98
	REFERÊNCIAS.....	101
	APÊNDICES.....	106

INTRODUÇÃO

1.1 Trajetória acadêmica da pesquisadora

A identificação com a educação de jovens e adultos tem raiz em minha história de vida, cujas condições financeiras dificultavam o acesso à escola, situação vivenciada atualmente pelos menos favorecidos pelas políticas sociais. Filha de dona de casa que jamais frequentou a educação formal, mas mesmo assim consegue ler e escrever com dificuldade, graças às aulas recebidas de uma tia que dominava esse processo, e de um pai agricultor que frequentou, por curto período, a escola do campo em uma turma multisseriada, localizada nas proximidades de sua residência na zona rural alagoana. Apesar da falta de escolarização, ambos compreendiam bem a importância da educação formal para a vida dos onze filhos, e investiram muito de suas vidas na possibilidade, mesmo remota, de proporcionar educação para a família.

Após a conclusão do Ensino Fundamental, Primeiro Grau na época, cursado numa pequena cidade do interior, meus pais mudaram-se para outra cidade interiorana que ofertava o Ensino Médio, antigo Segundo Grau. Nessa nova cidade cursei o Magistério, inicialmente por ser a única opção, mas durante o estágio consegui perceber o meu encantamento com a educação. A alfabetização era algo encantador; perceber o processo de ensino e aprendizagem dos estudantes era muito significativo.

Na cidade em que eu morava não havia faculdade. Minhas condições financeiras eram precárias para morar na capital alagoana, onde se concentrava, praticamente, toda a oferta do ensino superior do Estado de Alagoas. Então, resolvi prestar vestibular para o curso de pedagogia no Centro de Estudos Superiores de Maceió - Cesmac, pois funcionava à noite, e o deslocamento diário do interior para a capital poderia ser efetivado através de um transporte locado por um grupo de estudantes, visto que, no período, a prefeitura do município não disponibilizava transporte para esse trajeto. Os obstáculos continuaram, pois o curso não era gratuito. Por ser uma estudante de baixa renda fui selecionada, após um extenso processo burocrático, para receber financiamento a fim de custear os estudos por meio do Crédito Educativo, hoje FIES¹. Após a conclusão da graduação, fui trabalhar com alfabetização de crianças na rede privada, mas logo concluí que os sujeitos com os quais eu

¹ Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) é um programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação de estudantes matriculados em instituições privadas.

me identificava encontravam-se na rede pública, espaço no qual fiz a maior parte de minha escolarização e nela estava minha raiz cultural.

A escolha pelo curso de pedagogia deveu-se ao fato de ser estudante carente de escola pública, e por esta razão acreditar que poderia contribuir individualmente para a melhoria da qualidade da educação. Hoje, percebo que os avanços educacionais dependem de um coletivo que envolve elaboração e efetivação de políticas públicas educacionais que priorizem a boa qualidade do ensino, por meio do acesso à escola e da permanência dos alunos com boa qualidade. Compreendi, também, que o Estado busca atender aos mais diferentes interesses econômicos, logo, a educação que deveria ser prioritariamente destinada aos menos favorecidos, acaba servindo como campo de disputa de mercado.

Após a conclusão do curso superior, passei a morar em Maceió na busca de oportunidades não ofertadas no interior, sendo aprovada em concurso da rede estadual de educação. Desde esse período passei a atuar profissionalmente com jovens e adultos. Quantas descobertas e quantos desafios! Nessa trajetória, compreendi que educação se faz coletivamente, como afirma Freire (1981, p. 17):

[...] me parece interessante sublinhar, característico de uma visão crítica da educação, portanto da alfabetização, é o da necessidade que temos, educadoras e educadores, de viver, na prática, o reconhecimento óbvio de que nenhum de nós está só no mundo. Cada um de nós é um ser no mundo, com o mundo e com os outros. Viver ou encarnar esta constatação evidente, enquanto educador ou educadora, significa reconhecer-nos outros não importa se alfabetizando ou participantes de cursos universitários; se alunos de escolas do primeiro grau ou se membros de uma assembléia popular o direito de dizer a sua palavra.

Diante das palavras de Freire, posso afirmar que foi na prática que me fiz professora alfabetizadora de alunos jovens e adultos. Foi essa prática docente que me levou à condição de profissional em busca de uma educação humanizadora capaz de levar os sujeitos estudantes a compreenderem que no processo de alfabetização deve constar politização, dialogicidade, emancipação e liberdade.

Ser professora, na prática docente, é questionar o papel das instituições de ensino superior, é desvelar a realidade desse ensino, que tem um papel importante na formação de professores da educação básica. O curso superior não me deu a condição de compreender a EJA de acordo com suas especificidades; essa compreensão só foi possível a partir do momento em que me deparei com uma sala de aula repleta de sujeitos alunos cheios de esperanças e que depositavam em mim toda a expectativa pela leitura e pela escrita.

Quanto à dificuldade em compreender o que fazer com os estudantes, amparei-me nos conhecimentos de alfabetização de crianças, mas logo compreendi que segundo Pinto (2005, p. 87).

A concepção ingênua do processo de educação de adultos deriva do que se pode chamar de uma visão regressiva. Considera analfabeto como uma criança que cessou de desenvolver-se culturalmente. Por isso, procura aplicar-lhe os mesmos métodos e até utiliza as mesmas cartilhas que servem para a infância. [...] Esta concepção, além de falsa e ingênua, é inadequada por: - deixa de encarar o adulto como um sabedor;- ignora que o desenvolvimento fundamental do homem é de natureza social, faz-se pelo trabalho, e que o desenvolvimento não para pelo fato de o indivíduo permanecer analfabeto; - ignora o processo de evolução de suas faculdades cerebrais;- não reconhece o adulto iletrado como membro atuante e pensante de sua comunidade, na qual de nenhuma maneira é julgado um “atrasado” e onde, ao contrário, pode até desenvolver uma personalidade de vanguarda.

Ante essa constatação, de onde partir? Na faculdade não tive acesso a nenhuma disciplina que priorizasse essa modalidade de ensino. Outra certeza foi que os sujeitos se constituíam de jovens e adultos trabalhadores, logo as estratégias e os textos usados com as crianças eram inadequados. A busca por estratégias para trabalhar com aqueles sujeitos me fez perceber a necessidade de ponderar que os saberes fruto da experiência de vida dos sujeitos determinavam o ponto de partida da prática docente, como diz Freire (1996, p. 15): “Ensinar exige respeito aos saberes dos educandos”. Foi considerando os conhecimentos de senso comum dos estudantes que consegui entender o centro de interesse de cada sujeito, compreendi, ainda, que o planejamento começa a partir do encontro dos educadores com os educandos.

Os enfrentamentos e as descobertas perduram desde então. Como não tive acesso aos conhecimentos ligados à modalidade na formação inicial, menos ainda na formação continuada, pois não fazia parte da política de formação continuada de professores da Secretaria Estadual de Educação, as dificuldades foram se acumulando. Ao mesmo tempo, também trabalhava na Secretaria Municipal de Educação de Maceió com a Educação Infantil, a qual oferecia a formação continuada específica para essa área.

Os outros professores da escola na qual eu atuava com EJA também não tinham conhecimentos na área, mas eram professoras bem experientes em outras áreas. Começamos então a trocar experiências, pesquisar material e a planejar juntas, ou seja, fazíamos nossa autoformação, em busca do que só foi compreendido depois e de acordo com os posicionamentos de Freire (1987, p. 47):

Para o educador-educando, dialógico, problematizador, o conteúdo programático da educação não é uma doação ou uma imposição – um conjunto de informes a ser depositado nos educandos, mas a revolução organizada, sistematizada e acrescentada ao povo, daqueles elementos que este lhe entregou de forma desestruturada.

Foi nesse período que descobri, no site do Ministério de Educação, o material da coleção Viver Aprender. A partir daí vislumbrei outras possibilidades de trabalhar com alunos; o material não era o melhor, mas era a referência.

Após um período trabalhando com a EJA numa escola estadual, fui convidada para trabalhar com a EJA municipal, como técnica pedagógica do Departamento de Educação de Jovens e Adultos – DEJA. O convite surgiu com base na experiência com jovens e adultos, que adquiri nas turmas de EJA da Secretaria Estadual de Educação. Ao chegar ao departamento, uma nova equipe estava sendo organizada, e eu seria um dos componentes. Nesse espaço, minha principal atribuição seria atuar na formação continuada dos professores da EJA, pois o DEJA tinha uma história com formação continuada de professores, porém eu só tinha a experiência de sala de aula. Como pensar em formação para professores da EJA sem fundamentação teórica? O compromisso político com os sujeitos da escola pública foi relevante nesse processo de formação:

[...] a responsabilidade ética, política e profissional do ensinante lhe coloca o dever de se preparar, de se capacitar, de se formar antes mesmo de iniciar sua atividade docente. Esta atividade exige que sua preparação, sua capacitação, sua formação se tornem processos permanentes. Sua experiência docente, se bem percebida e bem vivida, vai deixando claro que ela requer uma formação permanente do ensinante. Formação que se funda na análise crítica de sua prática. (FREIRE, 1993, p. 28).

Nesse momento, foi preciso compreender que para atuar com a formação continuada dos professores de forma que esta favorecesse a transformação, eu teria de me fundamentar teoricamente, visto que a prática de sala de aula apenas, não disponibilizava subsídio suficiente para trabalhar com professores. Nesse sentido surgiram os maiores desafios de minha trajetória profissional. Busquei apoio em teóricos como Paulo Freire, Antonio Gouvêa, Antonio Nóvoa, Magda Soares, Tânia Moura, Maria Clara Di Pierro. A diversidade de autores e temas partiu da necessidade de instrumentalizar-me nas discussões voltadas para a EJA. Com os estudos e as pesquisas, comecei a crescer teoricamente e a relacionar a prática realizada intuitivamente com a teoria.

Logo percebi que para atuar na formação continuada dos professores se fazia necessário conhecer mais, compreender a educação de jovens e adultos além dos muros da Semed. Então ingressei no curso de Especialização em Educação Profissional Integrada à

Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos Proeja, para apropriar-me dos conhecimentos e discussões voltados para a Educação Profissional aliada à EJA, com o objetivo de intervir positivamente na formação continuada de professores da EJA da Secretaria Municipal de Educação de Maceió, favorecendo, ainda, discussões sobre as condições de trabalho de alunos jovens e adultos trabalhadores.

Outra experiência com formação continuada e Educação Profissional, que na verdade era qualificação profissional, se deu no momento em que atuei como coordenadora pedagógica no Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem por um período mínimo de três meses, pois apesar de o Programa apresentar uma proposta pedagógica com base na interdisciplinaridade, distanciava-se do que defendo para a Educação de Jovens e Adultos, que é possibilitar aos sujeitos alunos a compreensão da formação profissional como meio de transformar a si e ao meio no qual estão inseridos.

Enfim, o meu envolvimento com a EJA volta-se principalmente para os sujeitos jovens, adultos e idosos que estão à margem do sistema educacional e, dessa forma, das políticas de Estado que deveriam garantir e assegurar a escolarização com qualidade ao longo da vida. Por esta razão busco desvelar por meio da pesquisa a gestão das políticas públicas para a EJA na Semed/Maceió.

1.2 Consolidação do problema da pesquisa

Com a inquietude que me é peculiar, comecei a questionar a problemática da Educação de Jovens e Adultos da Semed/Maceió. Dentre as questões apontadas estão: por que o Estado de Alagoas não avança na política educacional para a EJA? Como são pensadas as políticas públicas para essa modalidade de ensino?

Diante de tamanhas inquietações e com o apoio de Elisabete Duarte, colega de trabalho e pesquisadora, passei a participar do grupo de pesquisa Teorias e Práticas da Educação de Jovens e Adultos. A recepção calorosa e as discussões de alto nível das professoras pesquisadoras e líderes do grupo, Tânia Moura e Marinaide Queiroz, deram-me a certeza de que o espaço acadêmico nos possibilita a apropriação do conhecimento científico. Concretizou-se o primeiro passo de imersão na pesquisa científica e, desse período em diante, comecei a cogitar a real possibilidade de tornar-me aluna de mestrado, com a expectativa de poder contribuir com a EJA.

Com a aprovação na seleção de mestrado meu objetivo era investigar as políticas públicas para a EJA. Iniciadas as aulas, também passei a compor o grupo de pesquisa sobre Estado, Políticas Sociais e Educação Brasileira (GEPE). Mediante as discussões do grupo, percebi que se complementava o elo de constituição do tripé: Educação de Jovens e Adultos, Gestão e Políticas Públicas. Dessa forma se consolidou, finalmente, o objeto de investigação, que consistiu em analisar a gestão das políticas públicas educacionais para a EJA na Secretaria Municipal de Educação de Maceió.

1.3 Dos objetivos e hipóteses ao percurso metodológico

O presente estudo buscou compreender a gestão das políticas públicas para a EJA na Secretaria Municipal de Educação de Maceió, no período de 2005 a 2010, enfatizando as ações dos gestores para essa modalidade de ensino. O recorte temporal pautou-se pela mudança do grupo político que assumiu o comando da Prefeitura Municipal de Maceió após as eleições municipais do ano de 2004, com reeleição no pleito eleitoral posterior.

A mudança na gestão municipal em 2005 provocou alterações nas secretarias municipais como um todo, especificamente na Semed. Essas mudanças se configuraram na fragmentação das ações educacionais para toda a rede municipal de ensino, afetando também a EJA. A descontinuidade se manteve também após a reeleição do mesmo gestor municipal no ano de 2008. Surgiu assim a necessidade de investigar como se efetivou a gestão das políticas públicas destinadas à EJA durante o período, pois a mudança de secretários tornou-se uma constante desde que o prefeito Cícero Almeida² assumiu a Prefeitura Municipal de Maceió.

Diante da constante mudança de secretários, questionou-se: como as políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos foram implementadas no período de 2005 a 2010? Houve avanços para a EJA nesse período? Os sujeitos alunos dessa modalidade de ensino tiveram seu direito à educação garantido? A gestão democrática foi um princípio

² José Cícero Soares de Almeida (Maribondo, 8 de janeiro de 1958) é radialista, cantor e político. Prefeito de Maceió, capital de Alagoas no período de 2005 a 2012. Atuou como repórter policial em diversas rádios e na TV Alagoas, antes de ocupar a prefeitura; além de ter sido vereador e deputado estadual.

Com o apoio do empresário sucroalcooleiro João Lyra (na época, deputado federal pelo Partido Trabalhista Brasileiro), venceu as eleições de 2004, contra o candidato do PSB, Alberto Sextafeira (apoiado pelo então governador Ronaldo Lessa e pela então prefeita Kátia Born, da qual era vice-prefeito), no segundo turno. Após a vitória, desfilou-se do PDT por conflitos com o então presidente estadual do partido, Geraldo Sampaio. Ingressou no PTB, partido de João Lyra, porém, pouco depois, passou a fazer parte do Partido Progressista. Em 2008, Almeida, já candidato pelo PP, foi reeleito em primeiro turno com 81,5% dos votos válidos, o maior percentual entre os candidatos nas capitais do Brasil.

adotado pelos secretários municipais de Educação? Em que medida os diretores que estiveram à frente do Departamento de Educação de Jovens e Adultos foram democráticos? Houve o fortalecimento nas ações destinadas à EJA? A mudança na gestão do poder central da Prefeitura Municipal de Maceió quebrou um ciclo de crescimento para a EJA? A gestão dos recursos financeiros para a modalidade trouxe garantia de continuidade de estudos para os sujeitos alunos? Qual o grau de autonomia do DEJA nas decisões?

A partir desse contexto, esta pesquisa busca investigar quais foram as políticas públicas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos da Secretaria Municipal de Educação de Maceió no período de 2005 a 2010 e em que medida elas contribuíram para a melhoria da Educação de Jovens e Adultos no Município de Maceió à luz dos princípios da gestão democrática.

A fim de responder a tais indagações, esta dissertação organiza-se em quatro capítulos. O capítulo 1 aborda **O panorama histórico da Educação de Jovens e Adultos**, tomando como ponto de partida a campanha de 1947, com maior ênfase na década de 1990, percorrendo as políticas empreendidas pelos governos Luiz Inácio Lula da Silva.

O capítulo 2, **Educação de Jovens e Adultos: um olhar sobre a Secretaria Municipal de Educação de Maceió**, enfoca a Educação de Jovens e Adultos no interior do sistema educacional de educação e as ações dos secretários municipais de Educação para o fortalecimento da modalidade de ensino.

O capítulo 3, **O percurso metodológico da pesquisa**, ressalta a metodologia utilizada para a concretização da pesquisa, desde os dados coletados por meio de das entrevistas até a pesquisa documental. Descreve todo o processo de investigação, bem como os caminhos trilhados até a conclusão da pesquisa.

O capítulo 4, **Análise sobre os resultados: a centralização da gestão das políticas públicas**, traz a análise dos dados das entrevistas, a partir de seus posicionamentos e de acordo com as categorias de análise, constituídas a priori por análises iniciais e suas relações com o objeto investigado.

As **considerações finais** retomam, em linhas gerais, as abordagens dos capítulos. Confirmam as hipóteses iniciais, ratificadas com base nos dados empíricos, concluindo que as políticas públicas apontadas pelos sujeitos entrevistados buscaram “fortalecer” a modalidade de ensino por meio de programas federais. Tal política fragmentou a Educação de Jovens e Adultos, inclusive no tocante à institucionalização da modalidade de ensino.

Além de cumprir com a exigência legal para a obtenção do título acadêmico, o estudo teve a intenção de aprofundar parte do conhecimento teórico da autora, bem como seu compromisso profissional e político com a Educação de Jovens e Adultos. Compromisso político de opção por uma escola pública de qualidade, pelos menos favorecidos e pelos desprovidos das políticas públicas educacionais desenvolvidas pelo Estado brasileiro.

A relevância da pesquisa pode ser percebida a partir do momento em que se agregaram temáticas da educação que, apesar de distintas, estão imbricadas no contexto educacional brasileiro **EJA, gestão e políticas públicas**. O diálogo entre essas áreas se caracterizou num diferencial para a investigação. Contextualizar tais temáticas em um único objeto de estudo trouxe à tona uma problemática pouco discutida, pois contribuiu no sentido de refletir criticamente a respeito da situação de descaso enfrentada pela Educação de Jovens e Adultos em todo o país.

2. UM PANORAMA HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

A Educação de Jovens e Adultos tem sido tratada pelo poder público como compensatória, assistencialista, e não como um direito público subjetivo com garantia constitucional a todo cidadão brasileiro. Essa modalidade de ensino que a partir da década de 90 faz parte Educação Básica, foi ofertada, desde a década de 40, por meio de campanhas e programas emergenciais que priorizavam, e ainda priorizam, a leitura e a escrita de parte dos sujeitos analfabetos a partir dos 15 anos de idade, em todo o país.

Historicamente, para Beiseigel (2009), só é possível fazer referência a uma política de educação de jovens e adultos no país a partir de 1940. No entanto, o autor não desconsidera a existência de uma educação destinada a essa parcela da população tanto no Império, quanto na Primeira República.

A insuficiência de políticas públicas consolidadas para a Educação de Jovens e Adultos é retratada no processo histórico brasileiro. Na Constituição de 1988, de acordo com o exposto no art. 205, “A educação é um direito de todos”. Garantia que na prática se consolida muito mais na legislação, sem contudo efetivar-se, de fato, para possibilitar o acesso à parte da população que não participou do sistema formal de ensino em todo o país.

Na legislação educacional, a Educação de Jovens e Adultos tem maior relevância na LDB 9394/96: trata-se da inclusão da EJA como modalidade de ensino da Educação Básica, ou seja, nas políticas educacionais. No entanto, a inclusão da EJA na Educação Básica não resultou no fortalecimento da modalidade de ensino, visto que parte de sua oferta se concretiza por meio de campanhas emergenciais, a exemplo do Programa Brasil Alfabetizado, que fragmentam a EJA e impossibilitam a inserção da modalidade de ensino entre as políticas de Estado. A oferta compensatória pensada no âmbito da alfabetização desconsidera a importância da escolarização e nega aos sujeitos alunos a continuidade de estudos. Dessa forma, é inviabilizado aos sujeitos alunos da EJA o direito à educação.

As lutas em favor da educação marcaram vários períodos históricos do país, mas a década de 40 chama a atenção pelos números apresentados. O problema do analfabetismo do período é constatado com mais rigor com o recenseamento geral realizado em 1940, cujos dados revelaram uma alarmante estatística: mais da metade da população de jovens e adultos com 15 anos foi considerada analfabeta. Com base nesses resultados, o Ministério da Educação lançou campanhas de atendimento à educação de jovens e adultos. Essas

campanhas priorizavam, acima do tudo, atender às determinações da Unesco que visavam à implementação de uma política pública de educação de jovens e adultos analfabetos no Brasil.

Segundo Fávaro (2003), a alfabetização no Brasil é tema de discussão há pelo menos 50 anos, mas apenas em 1946-1947 foi oficializada a 1ª Campanha Nacional de Alfabetização de Adolescentes e Adultos – CNAA³. Nesse período várias campanhas fizeram parte do cenário da alfabetização⁴. Antes, porém, movimentos de alfabetização já eram disseminados em todo o país, principalmente na região Nordeste.

As discussões sobre a situação da Educação de Adultos continuaram permeando os espaços de luta de seus defensores. De acordo com Paiva (2003), “em 1958 o II Congresso Nacional de Educação de Adultos marca as transformações das ideias nos meios educacionais brasileiros: já se fala em educação permanente e em educação do consumidor, e também em educação para a eficiência na produção”.

Após o Congresso, também em 1958 surge a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo. E a partir dos anos 60, novas campanhas são deflagradas: Campanha Nacional de Educação de Adultos; Campanha de Educação de Adultos, concebida por Lourenço Filho; Campanha Nacional de Educação Rural e Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo. Logo após surge o Movimento de Educação de Base, encampado pela Confederação Nacional dos Bispos do Brasil. Outros movimentos locais tiveram grande importância na educação de jovens e adultos no Brasil: o Movimento de Cultura Popular da UNE; o Movimento de Cultura Popular do Recife, pensado a partir da concepção de alfabetização de Paulo Freire, criado durante a gestão do prefeito Miguel Arraes; a Campanha de Pé no Chão Também se Aprende a Ler, criada em Natal pelo prefeito Djalma Maranhão. A partir de 1963 foram extintas oficialmente todas as campanhas nacionais de educação de adultos. A extinção deu lugar a novos movimentos isolados, como esclarece Paiva (2003, p. 271):

[...] quando se extinguíram oficialmente as campanhas nacionais de educação de adultos – floresceram movimentos locais, públicos e privados, em todo o país. Tais movimentos vinham sendo criados desde o início de 1963 se multiplicavam com maior rapidez. [...]

³ A mudança dos termos Educação de Adultos para Educação de Jovens e Adultos passou a vigorar a partir da década de 80.

⁴ Um estudo mais aprofundado sobre as campanhas de alfabetização para a EJA ultrapassaria os limites desta pesquisa. Para saber mais a respeito, ver: PAIVA, 2001.

Com a vitória do movimento civil popular, o presidente João Goulart (1961-1964), acaba com todas as atividades ligadas ao Programa Nacional de Analfabetismo. Mesmo que indiretamente, a União apoia e financia a Cruzada da Ação Básica Cristã – Cruzada ABC, idealizada por um grupo de professores do Colégio evangélico Agnes e Erskine de Pernambuco que, de acordo com Beiseigel (1974), se estendeu ao estado de Alagoas.

As lutas em favor da Educação de Adultos continuaram com a maior propagação do ideário de Paulo Freire, mediante os movimentos de cultura popular iniciados em Recife – PE, 1961. As ideias freirianas traziam um caráter revolucionário. Levar os sujeitos a compreenderem a exploração de sua força de trabalho e as desigualdades sociais era algo inovador. A problematização, a criticidade, a dialogicidade e a busca pela emancipação constituíam o processo de alfabetização. Ideias como pensar a educação a partir do desvelamento da realidade dos sujeitos, discutir a problemática que os sujeitos alunos estavam vivenciando, em pleno Regime Militar levaram Paulo Freire ao exílio, pois o movimento em favor da alfabetização de adultos era considerado inadequado ao olhar autoritário dos governantes do período; o caráter inovador da proposta inquietava a todos que queriam dominar o país.

Com o golpe militar as ações da EJA foram extintas e Paulo Freire, exilado. Em 1967 foi criado, por meio de da Lei 5.379, de 15 de dezembro, o Movimento Brasileiro de Alfabetização – Mobral, que propôs uma formação que atendesse ao Estado burguês. Desde esse período as políticas para essa modalidade de ensino desconsideraram a educação no âmbito da formação humana.

Os compromissos com a educação objetivavam a “formação de uma infra-estrutura adequada de recursos humanos, apropriada as nossas necessidades socioeconômicas, políticas e culturais”. Para a implantação de tais objetivos, o Estado brasileiro se propunha a criar e programar um sistema de educação permanente, no qual a educação de adultos situa-se “na linha das operações”, por ser “poderosa arma capaz de acelerar o desenvolvimento, o processo social e a expansão ocupacional”. (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 118).

Ao propor essa ação de alfabetização, o Estado desvincula a educação da formação humana e enfatiza as desigualdades sociais, pois mantém uma estrutura social de exploração de analfabetos não atendidos pela escola.

Esse processo de exploração teve concretude também durante a industrialização. Nesse período, grande quantidade de analfabetos migra da zona rural para as cidades. Estas não tinham como absorver os migrantes analfabetos, que acabaram se estabelecendo nas

periferias das metrópoles. Para Cunha (2001, p. 32), “a incorporação das massas migrantes na cultura urbana se fez praticamente sem a participação da escola. Trabalhadores analfabetos (ou quase) passaram a ser treinados nas próprias oficinas para operarem máquinas”. A preocupação não era com a escolarização da população adulta e sim em formar força de trabalho que produzisse a maior quantidade de produtos possível que garantisse o enriquecimento da pequena parcela detentora das riquezas do país.

Ao público jovem e adulto trabalhador ofertava-se uma educação pontual sem perspectivas de continuidade, com financiamento insuficiente para atender à demanda da população jovem e adulta, que permanecia fora do espaço educacional. As iniciativas de educação estavam atreladas aos interesses de grupos políticos e econômicos que priorizavam uma educação mínima destinada ao trabalhador, para que este desempenhasse atividades manuais dissociadas do trabalho intelectual. O objetivo centrava-se na formação do sujeito, tendo em vista a produção de bens e serviços. A educação enquanto processo de formação humana não fazia parte deste contexto, contrariando o que Freire (1999, p. 38) defendia:

Outro saber de que não posso duvidar um momento sequer na minha prática educativo-crítica é o de que, como experiência especificamente humana, a educação é uma forma de intervenção no mundo. Intervenção que além do conhecimento dos conteúdos bem ou mal ensinados e/ou aprendidos implica tanto o esforço de reprodução da ideologia dominante quanto o seu desmascaramento. Dialética e contraditória, não poderia ser a educação só uma ou só a outra dessas coisas. Nem apenas reprodutora nem apenas desmascaradora da ideologia dominante.

A educação pensada para a EJA, nesse período, baseava-se no domínio do conhecimento mínimo capaz de instrumentalizar esses sujeitos para o manuseio de seus instrumentos de trabalho. A educação para intervenção no mundo distanciava-se dessas práticas educativas. As iniciativas ligadas à educação de adultos estiveram atreladas diretamente a interesses econômicos, como nos revela Moura (2001, p. 31):

A necessidade de expansão e diversificação do modelo econômico e, conseqüentemente, a modernização dos meios de produção, passam a exigir mão-de-obra mais qualificada; o sistema político necessitando de um suporte administrativo mais equipado surge à necessidade de ampliar, também, os objetivos da educação e, conseqüentemente, redirecionar a concepção de alfabetização. Desta forma, durante a Ditadura Militar a alfabetização passa a ser utilizada como uma estratégia de despolitização, de suavização das tensões sociais e como instrumento fundamental de preparação de mão-de-obra para colaborar com os mecanismos de desenvolvimento econômico.

O investimento na continuidade da escolarização de jovens e adultos esbarra na falta de políticas públicas que garantam o direito público relativas à educação de qualidade. Dessa

forma o objetivo, a formação mínima para os sujeitos da EJA, restringiu-se à formação de trabalhadores para o atendimento da demanda mercadológica.

Assim, a EJA continua, na visão dos opressores, uma educação tratada à margem das políticas. Ainda permanece a falta interesse do governo em investir em políticas públicas que contemplem este público, ou seja, uma educação democrática em nome da igualdade e acessível a todos os cidadãos, inclusive os sujeitos jovens, adultos e idosos que, por razões diversas, abandonaram a escola ou dela foram excluídos.

2.1 Constituição de 1988: um novo caminhar para a EJA?

A década de 1980 marcou a história com a queda do Regime Militar, e o início do processo de redemocratização do país. Foi aprovada a oitava Constituição brasileira – promulgada durante o governo José Sarney, no ano de 1988. Essa Constituição, considerada avançada em relação às anteriores, concede maior liberdade e direitos ao cidadão, reduzidos durante o Regime Militar, viabiliza a incorporação de emendas populares e mantém o status do Estado como República presidencialista. Neste documento oficial, o mais importante do País, o povo brasileiro tem significativos ganhos a partir da garantia dos direitos fundamentais entre eles, o direito à educação.

Nesta Constituição a EJA é legitimada, no Título dos Direitos Individuais e Coletivos, o direito à educação a todos os cidadãos brasileiros. O artigo 208 diz que “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”. Um artigo que garante o direito, mas é contraditório na expressão “idade própria” ao referir-se à população jovem e adulta que, por razões diversas, não foi inserida no sistema formal de ensino, já que se entende que a aprendizagem deve ocorrer ao longo de toda a vida.

O artigo 205 traz em seu texto: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A abrangência do texto constitucional inclui toda a população brasileira; dessa forma os sujeitos jovens e adultos da EJA estão incluídos na garantia do direito à educação. Ao expressar qualificação para o trabalho, pressupõe uma educação que atenda aos interesses dos trabalhadores alunos inseridos na EJA, público que devido à necessidade de

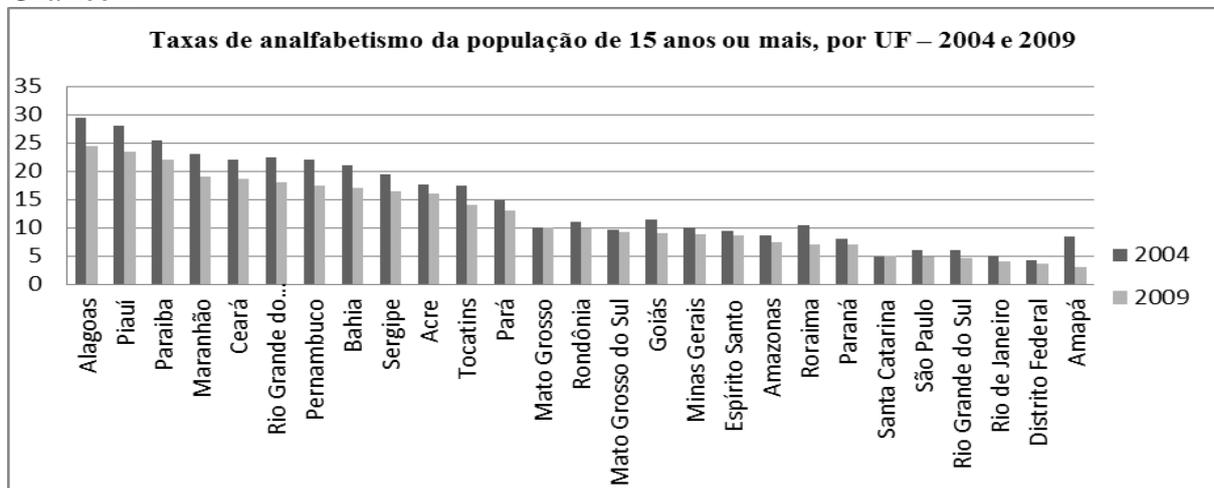
sobrevivência, vivencia o trabalho antes da educação formal. Esses trabalhadores alunos que trazem para o espaço escolar conhecimentos com base em experiências vividas ao longo de seu processo sócio-histórico, certamente não carecem apenas da qualificação para o trabalho e sim de uma educação integral que contemple a formação humana. A respeito de uma política permanente que priorize a EJA em sua totalidade, Paiva (2006, p. 34) afirma:

Como política pública, pensar a educação nessa modalidade implica não apenas tomar o sistema educativo formal nas mãos, mas assumir o concurso da sociedade em todas as iniciativas que vem fazendo, para manter viva a chama do direito, que ainda não se constitui uma prática para todos. Implica, também, assumir que a sociedade educa em todas as práticas que realiza, que as cidades educam, e que projetos de nação e políticas de governo têm um vigoroso papel pedagógico, se intencionalmente dispostos a transformar a realidade.

Os sujeitos que procuram a EJA precisam ser atendidos dentro das políticas permanentes que abrangem todo o processo de escolarização, garantindo-lhes a conclusão da educação básica e possibilitando-lhes a continuidade dos estudos ao longo da vida. A legalização do direito à educação pressupõe acesso à escolarização de toda a população jovem e adulta brasileira excluída da educação formal. Legalizar as políticas educacionais sem, contudo, possibilitar a efetivação, torna a oferta educacional, principalmente para a EJA, uma utopia, ou mais que isso, uma educação que não consegue ultrapassar o campo teórico, uma educação aprisionada às normas jurídicas.

A contradição entre legalidade e legitimidade pode ser percebida observando-se o distanciamento entre os dados do IBGE que, de acordo com gráfico a seguir, apresenta resultados de apenas dois anos, 2004 e 2009. Mesmo em se tratando de dois anos, é possível constatar a pequena variação dos resultados em relação aos índices de analfabetismo.

Gráfico 1



Fonte: PNAD/IBGE 2009

Elaboração: IPEA

Na análise dos dados percebe-se que há um grande descompasso entre os resultados. Alagoas lidera o ranque em 2004, mas consegue diminuir o índice em 2009, no entanto, não apresenta queda significativa, perdendo apenas para o Piauí. Diante disso, é possível constatar que a garantia do direito à educação, expressa nos documentos oficiais, pouco se efetiva na prática.

2.2 A Educação de Jovens e Adultos no contexto das reformas educacionais da década de 1990

As reformas educacionais no Brasil dos anos 1990 justificaram-se em nome da qualidade do ensino e do desenvolvimento do país. Tal desenvolvimento parece mascarar a estratégia para a manutenção do poder das classes dominantes. A crise econômica que atingiu com maior força os países em desenvolvimento desencadeou no Brasil uma série de reformas. Tais reformas, seguindo as determinações dos organismos internacionais com o consentimento do governo federal, apresentavam regras padronizadas a todos os credores:

As reformas educacionais tiveram um caráter homogeneizante tanto nas leituras das realidades nacionais quanto nas propostas, pretendendo impor uma padronização de ações para a região (América Latina). Entretanto, ao refletir sobre aspectos das condições de desenvolvimento dos países, observa-se que essas reformas se processam em sociedades com diferentes culturas políticas que, seguramente, intervêm na concretização da mudança. (KRAWCZYK, 2000, p. 6).

O percurso de políticas transitórias e emergenciais sem garantia de direitos para os sujeitos da EJA perdura até a promulgação da última Constituição Federal, no ano de 1988. A partir desse período essa modalidade adquiriu, ao menos no campo da legislação, direitos que garantiram a efetivação de políticas públicas permanentes.

A educação no Brasil passou por várias mudanças, principalmente na década de 1990, mediante as reformas do Estado. Essas reformas ganharam fôlego no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002). Esse governo investiu em mudanças educacionais, com um pacote de medidas que tinham como objetivo o ajuste do país ao modelo neoliberal de educação.

Com o modelo neoliberal, a educação passou a ser encarada dentro de uma visão mercadológica pautada na busca incessante de resultados, subjugando a formação humana.

Pensar numa formação apenas para o mercado é considerar o indivíduo um mero reprodutor de comandos, é dissociar o trabalho intelectual da produção de bens e serviços:

A educação, na época neoliberal, [...] a formação do assalariado ou mais geralmente do trabalhador cuja existência parece se reduzir a utilizar conhecimentos operacionais no exercício de uma profissão especializada ou de uma atividade julgada socialmente útil. Não tendo mais por horizonte que o campo das profissões e das atividades existentes, ela se encerra em um presente ao qual é necessário, custe o que custar, se adaptar suprimida a utopia da liberação. (LAVAL, 2004, p. 42).

Em atendimento às transformações do Estado neoliberal, as reformas educacionais implicaram mudanças na política de educação brasileira. As alterações foram impulsionadas por acordos do Banco Mundial, que disponibilizavam recursos financeiros por meio de empréstimos, submetendo os países endividados a regras rígidas e mecanismos de controle que deveriam ser cumpridos em sua totalidade. O Banco Mundial exige que os países em desenvolvimento realizem reformas estruturais nas políticas públicas sociais, principalmente no que concerne à educação:

No contexto das orientações gerais, inscrevem-se as reformas educativas, de modo a produzir um ordenamento no campo educacional necessário a: a) adequar as políticas educacionais ao movimento de esvaziamento das políticas de bem-estar social; b) estabelecer prioridades, cortar custos, racionalizar o sistema, enfim, embeber o campo educativo da lógica do mercado econômico e c) subjugar os estudos, diagnósticos e projetos educacionais a essa mesma lógica. (HADDAD, 2000, p.11).

É possível observar uma forte tendência de alinhamento entre política educacional e política econômica. As reformas são intencionais, planejadas para contribuir com projetos do governo que contam com o apoio financeiro dos organismos internacionais.

Para Haddad (2003), o principal traço das reformas foi implantar um modelo novo educacional para os sistemas de ensino sem aumentar as despesas, procurando subordinar o sistema educativo às orientações prioritárias da economia. Contudo, suprir a demanda educacional do sistema de ensino brasileiro tornava-se um grande desafio, haja vista a manutenção da mesma quantia de recursos financeiros. Nesse período a política do MEC – Ministério da Educação e Cultura caracterizou-se por ações que determinavam seu campo de atuação:

[...] reformar com menos recursos, aumentando sua produtividade e orientando a aplicação do orçamento; focalizar sua ação, priorizando o ensino fundamental regular apenas para crianças e jovens dos sete aos catorze anos; [...] privatizar alguns

setores de ensino, particularmente aqueles não priorizados pelas políticas gerais [...] (HADDAD, 2003, p. 74).

A política de investir sem para tanto disponibilizar mais recursos desencadeia a perda da qualidade do ensino brasileiro. Centrar os recursos para o ensino das crianças sem incluir a EJA nas políticas de financiamento educacional.

As ações governamentais para educação têm no discurso oficial a prerrogativa de atender a população com menor poder aquisitivo.

2.3 A busca da qualidade total na educação pública e suas implicações para a EJA

O discurso sobre qualidade alia-se à reforma educacional, mas é oriundo das grandes organizações e dos empresários em geral. A dinâmica de produção imprimida pelos diretores das multinacionais baseia-se na produtividade da classe trabalhadora. Com a chamada globalização, passou a fazer parte da educação brasileira a partir de um modelo oficial que busca qualificar a educação em todo o país. Mediante as avaliações nacionais, a exemplo da, Prova Brasil, a partir dos resultados apontados, principalmente pelo INEP, instaura-se uma verdadeira corrida para elevar os índices estatísticos constantes nessas avaliações da qualidade da educação.

As avaliações externas ocorrem da educação básica ao ensino superior, mas os resultados não desconsideram uma análise mais apurada e colocam todos os estudantes de norte a sul no mesmo patamar. Não ponderam, por exemplo, as condições socioeconômicas de estados e municípios, a infraestrutura das unidades escolares, a gestão de cada escola, as condições de trabalho do profissional da educação, a valorização do magistério. O que importa na verdade é o produto e não as condições que foram oferecidas para que aquele produto fosse alcançado. A busca pela qualidade atinge também os profissionais de educação. Criam-se estratégias, dentro de uma meritocracia, que afetam até mesmo a qualidade do trabalho docente.

Avaliar a qualidade de ensino para Educação de Jovens e Adultos a partir do desempenho dos sujeitos alunos em avaliações nacionais é desconsiderar que estes sujeitos frequentam a escola no horário noturno, devido à jornada diária de um trabalho desgastante, à luta incessante para garantir o mínimo de sobrevivência; e o fato de que as políticas públicas

nas quais a EJA está inserida inviabilizam o ensino de qualidade, pois além de insuficientes, são temporárias e descontínuas. Os sujeitos alunos ainda apresentam um perfil de: empregados, desempregados, repetentes, multirrepetentes e, em sua maioria, têm ocupações informais; por essa razão é tão sonhado o “emprego de carteira assinada”. Portanto, realizar avaliações externas, nacionalmente padronizadas, é reforçar a discriminação desses sujeitos. Os resultados comparados com os de outras regiões com histórico de investimento na escola pública de qualidade enfatizam o baixo desempenho das demais regiões.

Para Neves (2002), a política de educação escolar neoliberal contribui para o aumento da produtividade e da competitividade, no sentido de desenvolver tarefas simples e complexas na produção, visando à garantia da reprodução do capital. Assim, buscam-se estratégias para que o novo modelo educacional venha adequar-se e atender a novos modos de produção, que tem como objetivo maior produzir mais com menos. Os novos modos de produção valem-se do paradigma da qualidade de total para mascarar a exploração da classe trabalhadora.

O neoliberalismo prioriza a liberdade econômica das grandes organizações, haja vista o processo de privatização vivido no Brasil, com maior força na década de 1990. Nesse período o país passou por mudanças estruturais que atingiram severamente a educação:

Na área educacional, como nos demais setores sociais, o Estado passou a agir de maneira focada. A focalização, na educação escolar, a incidir sobre a universalização do ensino fundamental e na expansão de programas de formação profissional, ou seja, na formação para o trabalho simples (NEVES, 2002, p. 28).

Para criar mecanismos que estimulem os trabalhadores a produzir mais, as grandes corporações passaram a atribuir a eles diferentes designações: cooperados, sócios, colaboradores, sendo ainda enfatizada a importância de “vestir a camisa” da empresa para garantir o sucesso profissional. Além disso, lhes exigem compromisso com o voluntariado. Em virtude disso, a coletividade dá lugar ao individualismo, os trabalhadores abdicam da luta por aumento de salários, por melhores condições de trabalho e não valorizam a participação em sindicatos, associações, entre outros, deixando de perceber o quão são explorados:

O trabalho contemporâneo vai paulatinamente abdicando de sua função militante e transmutando-se em voluntário. Ele vai, no seu próprio ambiente de trabalho, transfigurando-se em um cidadão colaborador, que abdica espontaneamente do enfrentamento na defesa de seus direitos e das condições de trabalho. (NEVES, 2005, p. 90).

Nesse sentido, a educação que atende o trabalhador contemporâneo continua seguindo a lógica da classe dominante, uma educação com conhecimentos mínimos, suficientes para desenvolver habilidades que possam colaborar com a expansão do processo produtivo, dentro da lógica do capital.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB N°. 9394/96 toma como a base a Constituição Federal de 1988 e avança ao incluir a EJA como modalidade de ensino da Educação Básica. A EJA consta nos artigos:

Art. 37. A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

§ 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

§ 2º O Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.

Art. 38. Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

§ 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:

I - no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos;

II - no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos.

§ 2º Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames.

Na mesma lei foi vetada pelo então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, a inclusão da EJA no Fundo de Desenvolvimento da Educação Fundamental FUNDEF. A prioridade deste governo era o Ensino Fundamental voltado para crianças; mesmo contrariando um direito constitucional, a EJA foi excluída da política de financiamento.

O investimento no Ensino Fundamental não se configurou em política positiva para a EJA, pois contribuiu para o aumento de adolescentes analfabetos oriundos do ensino fundamental; são os multirrepentes, que ao atingirem idade para matrícula na EJA, a própria escola se encarrega de fazer essa migração. Outros abandonaram a escola e voltaram logo após completarem 15 anos para ser matriculados na EJA; esse é um dos fatores que levam ao aumento do número de analfabetos funcionais ou absolutos e ao crescente número de adolescentes nas turmas da EJA.

A exclusão da EJA da política de financiamento educacional constitui um retrocesso e faz com que o poder público crie mecanismos de compensação por meio de programas de

financiamento⁵ que buscam soluções imediatas para os problemas educacionais. Essa modalidade de ensino foi e ainda é colocada à margem das políticas de financiamento, principalmente em relação aos demais níveis de ensino.

Após a exclusão da EJA do Fundef, o presidente Fernando Henrique Cardoso cria um programa, como política pública compensatória, para financiar a oferta da EJA. É lançado então o programa Recomeço, logo depois substituído pelo Fazendo Escola, para viabilizar recursos por meio do FNDE para estados e municípios investirem na EJA. As normas para a gestão dos recursos eram determinadas por resoluções para atender a todo o País.

Para dar continuidade à política educacional, é lançado em 2007, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, instituído pela Lei nº 11.494⁶, em substituição ao Fundef. Sua abrangência inclui da educação infantil ao ensino médio, A EJA e também as demais modalidades de ensino.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio. Substituto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1997 a 2006, o FUNDEB está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020. (MEC/2010).

Os recursos destinados à EJA foram condicionados a uma proporcionalidade inferior aos demais níveis de ensino (anexo 1):

(...) o fator 0,70 para educação de jovens e adultos com avaliação no processo significa que o valor por aluno/ano para esse segmento corresponde a 70% do valor por aluno/ano dos anos iniciais do ensino fundamental urbano, e assim por diante, de forma que todos os segmentos encontram-se relacionados ao fator base (1,00) atribuído aos anos iniciais do ensino fundamental urbano (segmento mais expressivo, em quantitativo de alunos da educação básica). (Site do MEC).

Com a implantação do Fundeb, toda a Educação Básica passa a ter financiamento para suas ações, no entanto, percebe-se desigualdade na destinação dos recursos financeiros para a EJA. A população que não tem acesso às políticas sociais continua com tratamento desigual, pois a demanda populacional aumenta, mas as políticas não conseguem atender à

⁵ Nas duas últimas décadas, os maiores programas de repasse financeiro para EJA foram Recomeço, instituído pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, e Fazendo Escola, instituído pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O Programa Fazendo Escola durou até o ano de 2007, ano em que a EJA passou a fazer parte dos recursos do FUNDEB.

⁶ 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.

totalidade. A intenção do governo é atender a um número maior de alunos sem, contudo, aumentar os investimentos em políticas públicas educacionais.

Diante do exposto observa-se que, independentemente das condições e necessidades de aprendizagem dos sujeitos alunos, a forma de investimento prioriza um nível de ensino em detrimento de outro, ou seja, mais uma vez os recursos destinados à Educação de Jovens e Adultos apresenta valores diferenciados, apesar da problemática vivenciada pela modalidade de ensino.

2.4 Avanços, permanências ou recuos?

Nos últimos anos a educação de jovens e adultos registrou muitos avanços, sobremaneira a partir da Constituição Federal de 1988, da LDB 9.394, de 1996, da V Conferência Internacional de Educação de Adultos – Confinteia, realizada no ano de 1997 em Hamburgo na Alemanha, e das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos – Parecer 11/2000 do Conselho Nacional de Educação.

A V Conferência Internacional de Educação de Adultos, além de priorizar a educação ao longo da vida, traz um novo conceito para essa modalidade de ensino:

Por educação de adultos entende-se o conjunto de aprendizagem, formais ou não formais, graças ao qual as pessoas cujo entorno social considera adultos desenvolvem suas capacidades, enriquecem seus conhecimentos e melhoram suas competências técnicas ou profissionais ou as reorientam a fim de atender suas próprias necessidades e as da sociedade. A educação de adultos compreende a educação formal e permanente, a educação não formal e toda gama de oportunidade de educação informal e ocasional existentes em uma sociedade educativa e multicultural, na qual se reconhecem os enfoques teóricos e práticos e baseados na prática. (Declaração de Hamburgo, artigo 3º).

De acordo com esse conceito a EJA, modalidade de ensino da educação básica, deveria passar por grandes transformações, efetivando-se em educação ao longo da vida, pois a Educação de Jovens e Adultos não se restringe à alfabetização. Dessa forma, são necessários investimentos em políticas públicas para fortalecer a escolarização, garantindo a continuidade dos estudos de jovens, adultos e idosos para a pós-alfabetização. Portanto, a garantia da continuidade dos estudos dos sujeitos alunos trabalhadores deve fazer parte das políticas públicas educacionais dos governos, como políticas de Estado que garantem a continuidade

das ações independentemente da mudança de gestor, a exemplo do Fundeb. Já as políticas de governo, apresentam caráter transitório e dependem da vontade do gestor.

O avanço da EJA, além de campanhas e programas, é determinante para o fortalecimento de uma escolarização que priorize a continuidade de estudos dos sujeitos alunos. É fundamental considerar que o acesso não pressupõe continuidade nem permanência com sucesso. A recomendação de uma educação ao longo da vida para jovens adultos e idosos se mantém na VI Conferência Internacional de Jovens e Adultos⁷, realizada no ano de 2009 em Belém do Pará.

O Parecer 11/2000 do Conselho Nacional de Educação diz que a educação de jovens e adultos deve ser compreendida na perspectiva do direito humano fundamental, tendo as funções:

Reparadora (que desenvolve a escolarização não conseguida quando criança); Equalizadora (que cuida de pensar politicamente a necessidade de oferta para quem é mais desigual do ponto de vista da escolarização); e Qualificadora (entendida esta, como verdadeiro sentido da EJA, por possibilitar o aprender por toda a vida, em processos de educação continuada). (PAIVA, 2009, p. 205) (Grifos nossos).

Dessa forma, as campanhas aligeiradas certamente não atendem a uma educação ao longo da vida, e sim a programas emergenciais, sem garantia de continuidade, visto que o mesmo governo que estabelece o cumprimento das diretrizes mantém programas emergenciais que fragmentam as políticas educacionais para a modalidade de ensino e ainda ampliam o fosso existente entre a EJA e os demais níveis de ensino. Logo, constata-se mais uma vez o distanciamento entre discurso e prática, pois uma política pública para atender à EJA necessita de investimentos capazes de garantir o acesso dos sujeitos alunos à escola e a permanência com sucesso, bem como a continuidade da oferta de estudos aos jovens, adultos e idosos.

O atendimento aos sujeitos por meio da educação formal insere-se nas políticas públicas educacionais, que deveriam se pautar na gestão democrática adotada como princípio norteador de sua efetivação, gestão que se inicia nas secretarias municipais de educação e continua no espaço escolar, com a participação efetiva de todos que fazem este espaço. Inserir esses sujeitos em um sistema educacional que prioriza apenas os conteúdos e não discute as condições de vida e trabalho dessas pessoas, dentro de gestão participativa, é desconsiderar

⁷ A Conferência Internacional de Educação de Adultos - Confinteia ocorre a cada dez anos em um dos continentes para discutir os caminhos da Educação de Adultos em diferentes países.

saberes baseados nas experiências vividas e negar o direito à cidadania, que de acordo com a Constituição:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
 I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
 II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
 III – [...]
 IV – []
 V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
 VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
 VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
 § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
 § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

Para Lima (2007), a educação para jovens, adultos e idosos deve ser caracterizada como de educação ao longo da vida. Nesse sentido, os sujeitos alunos estão em constante processo de construção. As políticas educacionais mais expressivas para a EJA, pelo menos no campo do discurso, têm início a partir da Constituição Federal de 1988, pois é ela que garante o direito público subjetivo. Dessa forma, o sistema educacional brasileiro tem a obrigação de ofertar a EJA para os sujeitos jovens, adultos e idosos.

2.4.1 Marco de Belém: compromissos para a EJA

O Brasil sediou a VI Confinteia ocorrida em dezembro de 2009 em Belém do Pará. Dentre as recomendações expressa no texto situa-se a política de educação ao longo da vida, destinada à educação de adultos de forma articulada.

Políticas e medidas legislativas para a educação de adultos precisam ser abrangentes, inclusivas e integradas na perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, com base em abordagens setoriais e intersetoriais, abrangendo e articulando todos os componentes da aprendizagem e da educação. Para tanto, assumimos o compromisso de: (a) desenvolver e implementar políticas que contem com pleno financiamento, planos bem focados e legislação para garantir a alfabetização de adultos, a educação de jovens e adultos e aprendizagem ao longo da vida; (...) (MARCO DE AÇÃO DE BELÉM, Brasília, 2010, p. 9).

As recomendações da VI Confinteia, não deixam dúvida sobre a importância que deve ser dada às políticas educacionais para a EJA. Mas, diante de uma história de poucos

avanços, permanências e transitoriedades, as políticas públicas para a EJA foram e ainda são dependentes do processo de construção socioeconômica do País. Portanto, as políticas transitórias elaboradas para ser implantadas por meio de programas e projetos pontuais denunciam o pouco compromisso dos gestores. Pensar em aprendizagem ao longo da vida requer medidas efetivas que priorizem as políticas públicas educacionais para a modalidade de ensino. Ao invés de políticas efetivas, o País vive da manutenção de políticas passageiras, que certamente em nada se aproximam da educação ao longo da vida.

As políticas educacionais para os sujeitos alunos da Educação de Jovens e Adultos instituídas nos dois mandatos do Presidente Lula (2003-2010) mantiveram a política educacional por meio do programa Brasil Alfabetizado 2003, financiado pelo MEC, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Com o discurso de uma política educacional de garantia da continuidade de estudos de parte da população jovem e adulta que se encontra fora do sistema formal de ensino, o governo lançou mais programas, a saber: a) Programa Nacional de Inclusão de Jovens Projovem 2005, sob a responsabilidade da Secretaria-Geral da Presidência e em parceria com o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho e Emprego MTE, cujo objetivo é conclusão do ensino fundamental e qualificação profissional; b) Proeja, 2006, Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos, sob a responsabilidade da Secretaria de Ciência e Tecnologia Setec. Apenas o Programa Brasil Alfabetizado é de responsabilidade exclusiva do Ministério da Educação; os demais ficam a cargo de outros ministérios e secretarias. A pulverização dos programas em várias secretarias e ministérios implica, mais uma vez, a fragmentação das políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos.

2.5. Programa Brasil Alfabetizado

O Programa Brasil Alfabetizado foi implantado em 2003, na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva. O discurso oficial traz para o programa o termo recorrente em tantos discursos e programas vivenciados em outros momentos do processo histórico educacional brasileiro, “erradicar o analfabetismo”, ou seja, arrancar pela raiz, equiparação a uma erva daninha que precisa ser extirpada. O Programa, elaborado pelo MEC por meio de da

Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade – Secad⁸, atualmente está implantado em vários municípios brasileiros, entre eles o município de Maceió. Apresenta em sua proposta:

O MEC realiza, desde 2003, o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), voltado para a alfabetização de jovens, adultos e idosos. O programa é uma porta de acesso à cidadania e o despertar do interesse pela elevação da escolaridade. O Brasil Alfabetizado é desenvolvido em todo o território nacional, com o atendimento prioritário a 1.928 municípios que apresentam taxa de analfabetismo igual ou superior a 25%. (MEC).

As políticas públicas descontínuas para a EJA não são recentes e fazem parte do processo educacional brasileiro. O Programa recebe sérias críticas por se basear em velhos modelos de campanhas educacionais que não garantiram a continuidade dos estudos.

O lançamento, em 2003, do programa Brasil Alfabetizado, com a apresentação de uma proposta nos moldes de campanha, desvinculada da educação básica, não superando o viés das ações anteriores, [...]. Questionava-se, desde o início, seu caráter de campanha, as bases de sua concepção, análogas às de tantas iniciativas fracassadas já implementadas em outros períodos históricos – como o MOBREAL e o PAS – e a desconsideração de amplo conjunto de trabalhos que evidenciam as fragilidades e limites de tais iniciativas. [...], os ajustes e tentativas de acerto têm se limitado a aprimoramentos de uma mesma lógica, sem que se rompa com os fundamentos da concepção de programa emergencial que o estrutura. (RÜMMERT, 2007, p. 35).

As semelhanças com outros programas emergenciais remetem a contextos que datam de décadas passadas, mas que na verdade estão presentes nas políticas atuais.

Beisiegel (2009) aponta que desde a década de 40 pesquisas denunciavam a grave crise educacional brasileira, principalmente para a população a partir de 15 anos de idade. Nesse período a obrigatoriedade de oferta educacional limitava-se às pessoas com 10 anos de idade; por esta razão as ações educacionais pontuais voltadas para a EJA reproduziam a mesma metodologia para crianças. Acreditava-se que era necessária uma educação para adolescentes e adultos com os mesmos conteúdos da escola primária, ou seja, desde então a EJA era tratada como suplência, baseada em um modelo eminentemente infantilizado para sujeitos alunos trabalhadores.

A semelhança desse programa com outros já existentes no Brasil em outros momentos históricos, a exemplo do Movimento Brasileiro de Alfabetização – Mobral⁹

⁸ A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade Secad, criada em julho de 2004, é a secretaria mais nova do Ministério da Educação. Atualmente Secadi - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (MEC).

configura-se na fragmentação das políticas públicas para a EJA e ratifica a descontinuidade educacional para a EJA. Desde a década passada o investimento governamental restringiu as políticas públicas da EJA e fortaleceu a oferta para a educação das crianças de 7 a 14 anos.

2.6 Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem

No ano de 2005 é lançado pelo governo federal o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, programa de caráter experimental regulamentado pelo artigo 81 da LDBN 9.394/96, que na proposta original buscava atender jovens de 18 a 24 anos que não concluíram o ensino fundamental.

A experiência-piloto do programa terá duração de 12 meses e visa apoiar jovens com idade entre 18 e 24 anos que tenham feito a 4ª série do ensino fundamental, mas não concluído a 8ª série e que estão fora do mercado de trabalho. Cada participante receberá do governo federal uma bolsa mensal de R\$ 100,00 para concluir o ensino fundamental e fazer uma qualificação profissional. Para realizar o Projovem, a União está autorizada a fazer convênios, acordos e ajustes com os estados, Distrito Federal, municípios e entidades de direito público e privado sem fins lucrativos. (Portal do MEC).

O programa foi reformulado no ano de 2008 e passou a ter uma atuação maior nas modalidades: Projovem Urbano (que de 2008 a 2011 foi executado pela Secretaria Nacional de Juventude e em 2012 migrou para o Ministério da Educação); Projovem Campo (Ministério da Educação); Projovem Adolescente (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) e Projovem Trabalhador (Ministério do Trabalho e Emprego). Desta feita, não se restringiu às capitais, como proposta na primeira versão do programa.

Para Rummert (2007), o Projovem representa uma perda para a educação. Além de seu caráter assistencialista, é uma iniciativa que não oferece à juventude efetivo acesso à educação, apenas a certificação de conclusão do Ensino Fundamental, de discutível qualidade. O programa constitui um exemplo de ação política que, sob a aparência da inovação, gera a continuidade da submissão ao instituído.

Portanto, o Projovem se configura em mais um programa emergencial, devido à abrangência nacional e ao campo de atuação. Caracterizado como experimental, o programa

⁹ A pesquisa não abordará o Mobral.

não atende às reais necessidades de educação de boa qualidade para alunos jovens trabalhadores.

2.7 Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – Proeja

Com o propósito de atender à educação profissional dos trabalhadores, o governo federal instituiu, em 2006, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – Proeja. O programa foi criado a partir do Decreto 5.478/2005, revogado em seguida, pois responsabilizava, apenas, os Institutos Federais de Educação pela sua efetivação. A partir do Decreto 5.840/2006, há uma maior abrangência para que outras instituições também façam parte da implantação das ações do referido programa, conforme exposto no art.1º:

§ 3º O PROEJA poderá ser adotado pelas instituições públicas dos sistemas de ensino estaduais e municipais e pelas entidades privadas nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional vinculadas ao sistema sindical (“Sistema S”), sem prejuízo do disposto no § 4º deste artigo. Os cursos e programas do PROEJA deverão ser oferecidos, em qualquer caso, a partir da construção prévia de projeto pedagógico integrado único, inclusive quando envolver articulações interinstitucionais ou intergovernamentais. (DECRETO 5.840, 2006).

Para minimizar as discontinuidades de estudos dos trabalhadores da EJA, são necessárias medidas efetivas que se constituam de fato em políticas públicas permanentes. Integrar formação básica com formação profissional é um desafio a ser enfrentado e, certamente, não será por meio de programas emergenciais. Na prática, trata-se de mais uma política aligeirada, mas teoricamente o programa traz em seus fundamentos:

Em síntese, os fundamentos político-pedagógicos que norteiam a organização curricular para o cumprimento dessa política são: a) A integração curricular visando à qualificação social e profissional articulada à elevação da escolaridade, construída a partir de um processo democrático e participativo de discussão coletiva; b) A escola formadora de sujeitos articulada a um projeto coletivo de emancipação humana; c) A valorização dos diferentes saberes no processo educativo; d) A compreensão e consideração dos tempos e espaços de formação dos sujeitos da aprendizagem; e) A escola vinculada à realidade dos sujeitos; f) A autonomia e colaboração entre os sujeitos e o sistema nacional de ensino; g) O trabalho como princípio educativo. Documento Base (BRASIL, 2006, p. 47).

O Proeja tem abrangência nas políticas educacionais do governo que o instituiu, portanto, não há garantia de continuidade do projeto em governos posteriores. Dessa forma,

mesmo se tratando de um programa com proposta que visa se adequar ao perfil do público jovem e adulto trabalhador, não há garantia de continuidade.

Os programas apresentados fazem parte do projeto de sociabilidade da burguesia brasileira, ou seja, o Estado contribui para a manutenção de uma educação que se coaduna com os interesses da classe dominante. A criação de tantos programas encobre o sentido da educação para a classe trabalhadora, que em sua maioria é uma demanda da Educação de Jovens e Adultos. A educação volta-se, principalmente, para a formação da força de trabalho, que, por conseguinte, colabora com o projeto neoliberal no qual a população brasileira está imersa.

Para Paiva (2003), não se trata apenas de qualificar para o trabalho em si, mas para a vida na qual se insere o trabalho, pois o público da EJA carrega consigo o mundo do trabalho e, contraditoriamente, é chamado para qualificar-se, mesmo que precariamente, em virtude da demanda mercadológica.

Portanto, para refletir sobre o processo histórico da EJA é necessário observar o contexto dos aspectos políticos e econômicos da modalidade, compreendendo o distanciamento existente entre a regulamentação e a efetivação das políticas públicas. Dessa forma, só é possível entender o desenvolvimento educacional brasileiro, se houver a vinculação com o contexto socioeconômico e o papel das políticas sociais do Brasil. Para Faleiros (1991, p. 8):

As políticas sociais ora são vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, ora como conquistas dos trabalhadores, ora como arranjos do bloco no ou bloco governante, ora como doação das elites dominantes, ora como instrumentos do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão.

No centro da discussão se encontra boa parcela da população imersa na complexidade desse processo de atendimento e carente de política pública em geral que, em sua maioria, não são construídas conjuntamente com a sociedade civil. A visão dessas políticas voltadas à educação será apontada no capítulo seguinte, que busca contextualizar as políticas públicas para a EJA da Secretaria Municipal de Educação de Maceió, capital de Alagoas.

3. EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: UM OLHAR SOBRE A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ

Este capítulo aborda a Educação de Jovens e Adultos no âmbito da Semed/Maceió, e também as políticas públicas nas quais esta modalidade está inserida. Retrata o período entre 2005 e 2010, quando aconteceram várias mudanças a partir das frequentes trocas de gestores que estiveram à frente da gestão da Secretaria de Educação de Maceió.

Em 1992, após uma disputa eleitoral, vence as eleições o então prefeito Ronaldo Lessa, fruto da coligação Partido Socialista Brasileiro – PSB e Partido dos Trabalhadores – PT. O período marcou o panorama político maceioense e alagoano, que há muito tempo esteve sob o domínio do grupo de direita, com líderes políticos que se alternavam nos cargos com o objetivo de manter o poder na região. O descrédito da população foi o que definiu os resultados da eleição, dando a vitória ao candidato que durante a campanha esteve em terceiro lugar nas pesquisas de opinião. Esse fato denota uma reação da população maceioense que pode ser atribuída à politização de boa parte dos cidadãos ou ao cansaço com o mesmo modelo de gestão.

A capital alagoana toma o rumo dos partidos progressistas e isso se reflete na política educacional. Nesse processo, a Secretaria Municipal de Educação de Maceió passa a ser gerida pela professora Maria José Viana, fato inédito no contexto político educacional por se tratar de uma professora ligada ao Partido dos Trabalhadores, pois até então só haviam assumido esse cargo pessoas com outras formações acadêmicas e de partidos de direita.

Nesse novo contexto político o gestor municipal teve maior espaço de atuação, pois realizou coligação com um único partido, e de esquerda. Esse cenário, de suposta autonomia decisória, trouxe novos encaminhamentos às políticas públicas da educação que anunciavam mudanças para fortalecer a educação do município:

A mudança no perfil educacional no município de Maceió começa a partir do ano de 1993, com o início do mandato do prefeito Ronaldo Lessa. Um novo perfil político e, conseqüentemente, educacional, começa a se delinear. Fruto de uma coligação de partidos de esquerda (PSB-PT), a eleição de Ronaldo Lessa representou um avanço significativo na história política da capital e também do estado. (COSTA, 2000 p. 8)

Iniciam-se também nesse período as discussões a respeito da implantação da gestão democrática nas escolas municipais, ponto de partida para a eleição direta de dirigentes

escolares, que continua até os dias atuais e acabou por se tornar o carro-chefe da gestão democrática.

Seguindo o curso das mudanças educacionais, no ano de 1993 foi implantado um setor específico para a EJA, Departamento de Educação de Jovens e Adultos – DEJA, vinculado à Diretoria Geral de Ensino – Digen. Entretanto, o atendimento anterior ao período em questão era incipiente, como afirma Lima (2003 p. 118):

Em relação ao atendimento aos jovens e adultos é importante ressaltar que na estrutura anterior, estava vinculada à Divisão de Ensino Supletivo e era bastante precário, uma vez que com a extinção da Fundação Educar, no governo do Presidente Fernando Collor de Mello, os municípios ficaram com a responsabilidade de “acomodar” essas pessoas à noite em suas escolas.

Para Moura (2007), somente na década de 1990 há registros de atendimento escolar à população com 15 anos de idade. De acordo com o regimento da Semed, publicado por meio da portaria nº 828, de 2001, coube ao Departamento de Educação de Jovens e Adultos a responsabilidade, conforme o exposto no art.31:

I Coordenar as atividades de ensino em todas as Unidades de Ensino da Rede Municipal que oferece a educação básica de jovens e adultos; II Planejar acompanhar e avaliar junto ao diretor-geral de ensino e assessoria técnica todas as ações relacionadas ao atendimento escolar dos jovens e adultos atendidos pela Rede Municipal de Ensino e conveniadas. [...] (Portaria nº 828, 2001).

O DEJA contou com a mesma diretoria por um período de 10 anos, diretoria esta com poder de decisão e autonomia financeira por meio dos recursos do Programa Fazendo Escola.

No ano de 2005, após a eleição municipal, outro grupo político assume a gestão do município; conseqüentemente, todos os secretários municipais são substituídos, como também os diretores dos departamentos. Inicia-se uma grande rotatividade de secretários municipais. Essa rotatividade se mantém também no segundo mandato do prefeito vencedor da última disputa eleitoral, iniciado a partir do ano de 2009.

Do ano de 2005 até meados do ano de 2010, estiveram à frente da Secretaria Municipal de Educação de Maceió nove secretários, em períodos de gestão que variaram de uma semana a dois anos. Dentro dessa conjuntura, toda a educação de Maceió é afetada, haja vista a falta de propostas educacionais que garantissem a continuidade das ações da gestão anterior, como mostra o quadro a seguir:

QUADRO 1 - SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ E DIRETORES DO DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS - 2005/2010

SECRETÁRIOS MUNICIPAIS	FORMAÇÃO ACADÊMICA	ANO	NOMEAÇÃO	EXONERAÇÃO	PERÍODO DE GESTÃO	DIRETORES DO DEJA	FORMAÇÃO ACADÊMICA	ANO DE ATUAÇÃO
José Regis Barros Cavalcante	Jornalista	2005/ 2006	31/05/2005	31/03/2006	1 ano e 2 meses	José Rubens Silva Lima	Pedagogia	Janeiro de 2005 a março de 2009
Barnabel Bezerra da Silva		2006	31/03/2006	24/06/2006	2 meses e 24 dias			
Maria Betânia Toledo	Pedagoga	2006/ 2007	15/07/2006	11/01/2007	4 meses e 26 dias			
Maria de Lourdes P. Lyra		2007	11/01/2007	31/01/2007				
Nilton Tadeu Lira Neto	Administrador	2007/ 2009	31/01/2007	16/01/2009	1 ano, 11 meses 16 dias			
Théo Fortes S. Cavalcante		2009	16/01/2009	14/03/2009	1 mês e 28 dias	***		
Sérgio Luiz Magalhães Vilela		2009	14/03/2009	15/05/2009	2 meses e 1 dia			
Ricardo José Marroni Valença	Odontólogo	2009	13/05/2009	28/10/2009	5 meses e 15 dias	Maria da Penha Cavalcante	Artes	**Junho de 2009
Tomaz Dourado de C. Beltrão	Engenheiro	2009	28/10/2009	2012	1 ano e 2 meses			

*** Nesse período o DEJA permaneceu sem gestor.

Fonte: Departamento de Recursos Humanos, 2010.

Quadro elaborado pela autora.

O quadro aponta para uma descontinuidade na gestão da educação municipal, com reflexos na política educacional. O fato de o gestor ficar no mandato por períodos de curta duração prejudicou a elaboração, efetivação e implantação de políticas públicas, tanto para a EJA, quanto para os demais níveis de ensino. As constantes mudanças se configuraram em retrocesso educacional, pois as ações educacionais estão num processo de permanente recomeço. Até o ano de 2007, os cargos de gestão da Semed eram assumidos pelos técnicos pedagógicos da própria Secretaria, mas o poder de decisão era limitado. Os planos de trabalho, na maioria das vezes, ficavam materializados apenas na escrita.

O primeiro secretário que assumiu a gestão da Semed no período de 2005 buscou expandir a oferta educacional. De acordo com o Boletim Interno da Semed (2006), “em um ano de governo Cícero Almeida e Regis Cavalcante abriram 20 mil novas vagas na rede municipal”. Foram inauguradas 14 escolas nos diferentes bairros da cidade. Mas esses espaços, em sua maioria eram alugados fora das normas para funcionamento estabelecidas pelo MEC, razão porque essa expansão causou tantas críticas.

Também em 2005 foram iniciadas as discussões a fim de elaborar o Plano Municipal de Educação de Maceió - PME. A elaboração foi concluída em 2009, concomitantemente com a Conferência Municipal de Educação de Maceió. Nele estão definidos objetivos e metas para a educação municipal, que ainda não foi colocado em prática, pois se encontra em tramitação na Câmara de Vereadores de Maceió, aguardando aprovação. Espera-se que depois de aprovado venha servir de referência para que os gestores possam planejar e executar uma educação de longo prazo que mantenha a continuidade de políticas e ações.

A mudança de secretários acarretou também a troca dos gestores dos setores da Secretaria. A mudança maior ocorreu a partir de maio de 2009, quando desta feita assumiu a gestão da Semed o Partido dos Trabalhadores, e a partir de então todos os diretores dos departamentos foram substituídos, substituição essa determinada pelo próprio partido. Essa ação foi fruto do acordo político do PT com o PDT, ao qual o prefeito da cidade da capital alagoana estava filiado.

Uma política municipal pensada a partir do ano de 2010 pautou-se no regime de colaboração entre Estado e Município, o qual vem assumindo gradativamente a oferta das séries iniciais do ensino fundamental; ao Estado cabem as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio. Mas essa parceria trouxe insatisfação por parte dos gestores das escolas e dos servidores da Semed, sob a alegação de que o ensino municipal apresenta melhor

qualidade do que o estadual. Outra alegação é a perda de recurso da Semed, pois o valor para a Educação Infantil é inferior ao do Ensino Fundamental.

A partir desse contexto, esta pesquisa buscou interpretar a gestão das políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos no Município de Maceió, priorizando a Secretaria Municipal de Educação, ao examinar as relações entre o Estado e a sociedade civil, no atendimento das demandas educacionais.

3.1 Políticas públicas e gestão da educação de jovens e adultos na Secretaria Municipal de Educação de Maceió

No âmbito federal houve um crescente desencadeamento de programas e ações para atender os alunos jovens e adultos, principalmente durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva no período de 2003 a 2010. Nesse arcabouço, a esfera municipal ficou na dependência dessas políticas que, em sua maioria, são aligeiradas e emergenciais, e pouco contribuem com as necessidades educacionais dessa parcela da população, que, para muitos, é tratada como minoria, mas na verdade se configura em um grande número de jovens, adultos e idosos fora da educação formal, como confirmam os dados do quadro abaixo:

QUADRO Nº 2 - PERCENTUAIS DE PESSOAS DE 15 ANOS OU MAIS, ANALFABETAS - 2010

BRASIL, REGIÃO GEOGRÁFICA E UNIDADE DA FEDERAÇÃO	PERCENTUAL
Brasil	9,62%
Nordeste	19,06%
Alagoas	24,32%
Maceió	11,86%

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 2010.

De acordo com os dados, Alagoas ainda apresenta altos níveis de analfabetismo, principalmente em relação ao analfabetismo funcional, o que retrata o pouco investimento na educação para esse público em relação à demanda existente. Essa parcela da população certamente não faz parte dos programas de governo do poder local, visto que o atendimento está voltado principalmente para crianças. A EJA é colocada em segundo plano, mesmo em um Estado que, segundo dados do IBGE, conta com alto índice de analfabetos.

A Secretaria Municipal de Educação de Maceió - Semed tem sua oferta educacional regulamentada em 130 unidades escolares, com atendimento da creche ao Ensino

Fundamental. Destas, 48 ofertam a Educação de Jovens e Adultos e localizam-se, em sua maioria, nos bairros periféricos da cidade, onde reside boa parte de pessoas, jovens e adultas analfabetas, a partir dos 15 anos de idade ou com a escolarização de ensino fundamental incompleta. As ações voltadas para essa modalidade de ensino são de responsabilidade do Departamento de Educação de Jovens e Adultos - DEJA, o qual se encarrega, entre outras ações, da viabilização das políticas públicas da EJA, seguindo orientação do gestor da Semed. As ações principais destinam-se ao atendimento dos alunos matriculados nas escolas da rede que ofertam esta modalidade de ensino. De acordo com dados oficiais a matrícula inicial da EJA tem apresentado variações.

QUADRO Nº 3 - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ - 2004 A 2010

Secretaria Municipal de Educação de Maceió	Ano	Matrícula Inicial
		Educação de Jovens e Adultos - EJA (presencial)
		Fundamental ¹
	2004	7.051
	2005	6.900
	2006	6.873
	2007	6.647
	2008	7.620
	2009	6.873
	2010	6.043

Fonte: INEP/Educacenso 2011.
Quadro elaborado pela autora

Diante do quadro, observa-se que desde 2004 há uma oscilação no número de alunos matriculados. É importante ressaltar que em meados desse mesmo ano a Prefeitura Municipal de Maceió aderiu ao Programa Brasil Alfabetizado por meio da Secretaria Municipal de Educação, com o compromisso de matricular os alunos oriundos do programa na rede municipal de ensino. No caso dos alunos que participaram em 2004, a inserção na rede municipal se deu em 2005, mas o quadro não retrata um aumento significativo de matrícula a partir desse período. Os dados apresentados referem-se a sujeitos alunos das séries iniciais e finais do Ensino Fundamental na modalidade da Educação de Jovens e Adultos; não estão incluídos alunos participantes dos programas federais. O quadro aponta evolução das matrículas no ano de 2008. Esse fato deveu ao aumento no número de escolas que passaram a ofertar a EJA.

O Programa Brasil Alfabetizado foi instituído em 2003 pelo governo federal. A Secretaria Municipal de Educação aderiu a ele no ano de 2004, com 50 turmas, as quais

funcionavam em espaços alternativos: igrejas, centros sociais, centros comunitários, associações de moradores e, em última instância, na residência dos alfabetizadores voluntários. De acordo com o MEC o programa tem como objetivo:

[...] a alfabetização de jovens, adultos e idosos. O programa é uma porta de acesso à cidadania e o despertar do interesse pela elevação da escolaridade. O Brasil Alfabetizado é desenvolvido em todo o território nacional, com o atendimento prioritário a 1.928 municípios que apresentam taxa de analfabetismo igual ou superior a 25%. Desse total, 90% localizam-se na região Nordeste. (MEC 2003).

A oferta educacional com base no voluntariado com direito a uma bolsa mensal no valor que atualmente é de R\$ 250,00¹⁰, também coloca os alfabetizandos na condição de pessoas que estão recebendo favores a partir da boa vontade dos alfabetizadores. Mais uma vez a oferta da EJA se confunde com a boa vontade e com a solidariedade, a exemplo do programa de Alfabetização Solidária.

O Brasil Alfabetizado continuou a ser ofertado na SEMED com poucas turmas até o ano de 2007, quando assume a Secretaria Municipal de Educação um administrador de empresas. A partir desse período o programa vinculado ao MEC com recursos financeiros aportados pelo FNDE recebeu um nome de fantasia, “Maceió Tira de Letra”, projeto com duração de quatro anos e com o objetivo de alfabetizar 36.000¹¹ alunos. Cada etapa do programa disponibilizou 9.000 vagas. A fim de atender a essa expressiva quantidade, foram selecionados 450 alfabetizadores oriundos principalmente das localidades mais carentes de oferta educacional. Foram 450 turmas distribuídas pelas regiões periféricas da cidade.

Já na fase inicial apresentou problemas em relação ao seu desenvolvimento, como aponta o relatório do Departamento de Educação de Jovens e Adultos referente à 1ª etapa do programa, iniciada no ano de 2008:

O desenvolvimento do Programa necessita de uma estrutura administrativa, que no momento não tem, e de um espaço físico próprio para atender aos coordenadores e alfabetizadores, além da guarda da documentação. Outro fator primordial ao Projeto é ter um acompanhamento sistemático nas turmas, neste sentido a estrutura da SEMED, tem impedido pela falta de transporte no turno noturno (Relatório DEJA, 2008).

¹⁰ O valor foi estabelecido nas Resoluções do Programa Brasil Alfabetizado, publicadas anualmente inclusive a formação dos alfabetizadores.

¹¹ A quantidade de alfabetizandos foi definida no plano de trabalho do organizado pela Semed e aprovado pelo FNDE. A resolução do programa indica as normas, e estados e municípios organizam a forma de atendimento.

O relatório aponta dificuldades de ordem administrativa, mas não considera o desenvolvimento do programa de acordo com as questões de ensino e aprendizagem dos alfabetizandos.

Os dados disponibilizados pelo Sistema Brasil Alfabetizado trazem poucos elementos que traduzam uma avaliação aprofundada do programa na Secretaria Municipal de Educação de Maceió, pois apresentam apenas o número de turmas e a quantidade de alfabetizandos, sem informar a evasão, muito menos dados referentes aos avanços no processo de alfabetização e inserção na rede municipal de ensino.

QUADRO Nº 4 – PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO DE 2007 A 2010

ANO	Nº DE BOLSISTAS ALFABETIZADORES	Nº DE ALFABETIZANDOS
2007	460	8.863
2008	466	8.705
2009	464	8.384
2010	466	8.517

FNDE/Programa Brasil Alfabetizado

Se comparados os dados do quadro nº 4 com os do quadro nº 3 é possível constatar que desde a implantação do programa na Semed, houve aumento de matrícula nas turmas de EJA no ano de 2008, mas não há registros oficiais que sejam do PBA.

A implantação do Programa Brasil Alfabetizado não causou impacto positivo para minimizar o distanciamento de oferta educacional existente entre a EJA e outros níveis de ensino, nem apresentou diminuição significativa dos índices de analfabetismo. O programa se apresenta como a mais importante possibilidade de alfabetização da Secretaria Municipal de Educação de Maceió. Contudo, sua implantação não contribuiu para mobilizar os sujeitos alunos a continuarem no processo de alfabetização em busca da escolarização. A queda da matrícula inicial apontada pelo Instituto de Pesquisa Anísio Teixeira não significa que a questão do analfabetismo foi superada, pois a demanda é crescente ano a ano, haja vista a baixa qualidade do ensino, razão pelo qual a demanda da EJA tende a aumentar.

A inserção dos alunos provenientes do programa no sistema formal de ensino não contabilizou aumento significativo nas matrículas de sujeitos alunos regularmente matriculados nas escolas que ofertam a EJA. Ao comparar os dados do número de matriculados no município de 2008 (7.620 alunos) e 2009 (6.873 alunos) com o número de alunos inseridos no Brasil Alfabetizado no mesmo período, 2008 (8.705 alunos inscritos) e

2009 (8.384), é possível perceber o descompasso dessas políticas, o que acaba causando a exclusão.

Não foi possível apresentar o número de alunos oriundos do programa matriculados na rede municipal de ensino, pois os responsáveis não o disponibilizaram. A alegação foi de não ter se realizado um levantamento dos dados.

O resultado apontado por meio dos quadros nº 3 e nº 4 é no mínimo contraditório, haja vista o decréscimo de alunos matriculados na rede municipal de ensino, quatro anos após a adesão ao Programa Brasil Alfabetizado.

3.2 Programa Nacional de Inclusão de Jovens

A política educacional do governo Lula nos dois mandatos tem foco na Educação Básica e no ensino superior. Como parte da política para a educação básica, há o fortalecimento da política para a EJA por meio de dos programas federais. A efetivação dessas políticas se dá em estados e municípios, dentre eles o município de Maceió, que no ano de 2005 aderiu ao Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, cuja proposta original buscava atender jovens de 18 a 24 anos.

A experiência-piloto do programa terá duração de 12 meses e visa apoiar jovens com idade entre 18 e 24 anos que tenham feito a 4ª série do ensino fundamental, mas não concluído a 8ª série e que estão fora do mercado de trabalho. Cada participante receberá do governo federal uma bolsa mensal de R\$ 100,00 para concluir o ensino fundamental e fazer uma qualificação profissional. Para realizar o Projovem, a União está autorizada a fazer convênios, acordos e ajustes com os estados, Distrito Federal, municípios e entidades de direito público e privado sem fins lucrativos. (Portal do Mec, acesso em 6/11/2011).

Inicia-se uma mudança no ensino público maceioense, pois parte do público que atendeu ao chamamento para inserção no programa migrou da EJA do próprio município. Seria contradição ou ação pensada propositadamente para redução dos custos financeiros e aligeiramento na conclusão do Ensino Fundamental na modalidade EJA? A Secretaria de Educação adere a um programa, mas uma parcela da demanda está nos alunos regularmente matriculados nas instituições de ensino que fazem parte desta Secretaria. Outro ponto de complexa compreensão foi em relação às escolas nas quais o programa funciona, ou seja, as escolas que ofertam o Projovem, também ofertavam EJA. Esta ação foi proposital ou desarticulada?

De acordo com a coordenação municipal do programa (2011), a meta de atendimento para a capital alagoana foi de 6.000 jovens com entrada fracionada, com ampliação de 2.500, conforme quadro abaixo:

QUADRO 5 - JOVENS MATRICULADOS NO PROJovem ORIGINAL DE JANEIRO DE 2006 A JULHO DE 2008 NA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ.

Entrada no programa	Quant. de alunos matriculados	Aprovação do Ensino Fundamental	Percentual de aprovados	Aprovados na Qualificação Social e Profissional	Percentual de aprovados
jan/ 2006 a jan/2007	3731	1829	49,02%	1928	51,67%
out /2006 a out/ 2007	1175	511	43,48%	616	52,42%
jun/2007 a jul/2009	1094	355	32,44%	704	66,16%
*set/2007 a set/2008	1260	399	31,66%	522	41,42%

*Expansão do programa com o aumento de vagas de 2.500 jovens. Só foi possível matricular 1.260.

Fonte: Coordenação Municipal do Projovem SEMED/ Maceió, 2011.

Quadro elaborado pela autora.

O quadro retrata os resultados de matrícula e a aprovação do Projovem original na Semed/Maceió e aponta um descompasso entre alunos matriculados e alunos aprovados. O maior índice de aprovação ocorreu na primeira entrada; a partir de então se observa um constante decréscimo na aprovação do Ensino Fundamental. Nessa etapa, o programa não conseguiu atingir ao menos 50% de alunos aprovados no Ensino Fundamental. Não é prematuro inferir que isso demonstra mais um esvaziamento de uma política pública educacional.

Ao considerar os educandos do Projovem como público da EJA é possível concluir que essa modalidade de ensino ainda é encarada como compensatória e assistencialista. Com a adesão ao programa o Município transfere para a União parte da responsabilidade com o Ensino Fundamental. Seria uma forma de eximir-se?

3.3 A gestão na educação e suas implicações para a Educação de Jovens e Adultos

Nos últimos anos o sistema escolar brasileiro vem passando por reestruturações, sobretudo após a reforma educacional e a promulgação da LDB 9.394/96. Esse contexto favorece a gestão educacional que focaliza em seus princípios a democratização da escola

com garantia da participação da comunidade escolar nos projetos pedagógicos e no desempenho da função social da escola.

O diretor escolar, importante condutor da gestão da escola, até então era compreendido como um administrador, administração sem a participação da comunidade escolar, principal interessada na busca de uma educação de boa qualidade para os seus filhos. A nova forma de gerir a escola fundamenta-se na gestão participativa, como determinam os artigos da LDB 9.394/96:

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola.

II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público.

De acordo com a lei, a gestão democrática deve abranger toda a educação básica, logo, deve envolver também a EJA, importante etapa do ensino.

A gestão da educação tanto nos sistemas quanto nos espaços escolares deve primar pelo ensino e aprendizagem de todos os estudantes matriculados, independentemente da etapa do ensino. O atendimento à Educação Infantil, ao Ensino Fundamental e à Educação de Jovens e Adultos está incluído nas ações da gestão escolar e da gestão da Secretaria Municipal de Educação. A gestão democrática no ensino municipal é também garantida na Lei Orgânica do Município de Maceió:

Art. 142 - A lei garantirá a gestão democrática do ensino municipal, e que se concretizará:

I - através de criação do Conselho Escolar em cada unidade de ensino da rede municipal, ao qual compete o planejamento, a supervisão e a avaliação das atividades escolares;

II - mediante a realização de eleição de Diretores e Diretores Adjuntos das unidades escolares do Município, realizadas sob regulamento instituído por comissão composta de forma partidária entre o Poder Executivo e as entidades representativas de alunos, pais e trabalhadores em educação.

§ 1º - Poderão concorrer às eleições de que trata este artigo os administradores e supervisores escolares, os orientadores educacionais e os professores, desde que se achem no efetivo exercício de suas funções, estejam lotados há mais de um ano na unidade de ensino e possuam habilitação segundo o maior grau de ensino praticado na unidade escolar e nunca inferior ao segundo grau.

§ 2º - O Conselho Escolar deverá avaliar, junto à comunidade, o desempenho do Diretor da Unidade, podendo, no caso de resultado insatisfatório, propor sua substituição, convocando eleição para a escolha de seu sucessor.

A garantia legal reforça a necessidade da efetivação da gestão educacional na rede municipal de ensino, mas especifica que a gestão democrática também pode ser exercida nos espaços da gestão central.

Dourado (2007, p. 925) chama atenção para os processos de organização da gestão da educação básica, os quais são marcados pela falta de planejamento de longo prazo que evidenciem “políticas públicas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo”. Dessa forma, as políticas de Estado compreendem ações educacionais efetivas de longa duração, que garantam a oferta educacional com qualidade, valorizem os profissionais de educação e ainda disponham dos recursos financeiros necessários a viabilizar a execução de tais ações.

Tratar do atendimento da educação de adultos, consolidando a gestão democrática da Semed, requer um empenho no sentido de compreender as aproximações e os distanciamentos que ainda perpassam a gestão da educação no processo de fortalecimento da gestão democrática no sistema de ensino.

Para aprofundar a compreensão e a avaliação das políticas destinadas à EJA na Semed, no período investigado, foi necessário percorrer o universo metodológico especificado no capítulo seguinte.

4. O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Este capítulo tratou da metodologia adotada pela pesquisa e procurou descrever os caminhos percorridos para a obtenção dos dados da investigação. Os dados obtidos pautaram-se na técnica de entrevistas realizadas com sujeitos secretários e ex-secretários municipais, diretores do DEJA, técnicos pedagógicos, que fizeram parte da gestão na Semed no período de 2005 a 2010. A análise de conteúdo dos dados tomou como base as discussões de Bardin (2002); Franco (2003); Moraes (1999); entre outros.

4.1 Primeiras incursões na investigação

A investigação norteou-se a partir de dados levantados por meio de das entrevistas semiestruturadas realizadas com diferentes sujeitos que atuaram em equipes gestoras e na gestão municipal da Semed no período de 2005 a 2010, e na observação.

Para definir os sujeitos participantes das entrevistas se fez necessário observar critérios que atendessem aos propósitos do objeto investigado. No período delimitado pela pesquisa, nove secretários assumiram a gestão da Semed (vide quadro nº 2). A priori, todos seriam sujeitos da pesquisa, mas a análise do quadro demonstrou a impossibilidade diante do tempo, pois os sujeitos secretários permaneceram no cargo por períodos que variaram entre uma semana e dois meses, razão que obrigou a investigação a definir o período mínimo de cinco meses de atuação no cargo de gestor, por considerar um período razoável à compreensão da dinâmica de trabalho da Semed e das políticas públicas educacionais para a EJA. O critério formação acadêmica na área educacional não determinou a escolha, por não se configurar em pré-requisito relevante para gerir o cargo de secretário municipal. Do universo de nove secretários, apenas quatro preencheram os requisitos, mas só foi possível entrevistar três, pois as várias tentativas de entrevistar o último foram frustradas¹². A lacuna deixada não inviabilizou a pesquisa, visto que outros sujeitos, diretores e técnicos pedagógicos que atuaram na referida gestão, colaboraram com as entrevistas.

Os critérios adotados para entrevistar os demais sujeitos da pesquisa foram menos complexos, uma vez que a rotatividade ocorrida com os cargos dos sujeitos secretários não se

¹² Foram várias as tentativas para entrevistar um dos sujeitos da pesquisa que atendia aos critérios delimitados, via *e-mail* e pessoalmente em seu local de trabalho, mas não foi obtido o êxito esperado.

manteve com diretores do DEJA e técnicos pedagógicos. Os diretores do DEJA são sujeitos escolhidos para assumir os chamados cargos comissionados, indicados na maioria das vezes pelos próprios secretários, a partir do envolvimento e da experiência com a Educação de Jovens e Adultos. No entanto, essa opção nem sempre levou em consideração tais critérios, pois em dados momentos considerou-se a escolha político-partidária, colocando-se em segundo plano a competência técnica e o compromisso com a EJA. Mas, em se tratando da pesquisa, o critério principal de escolha foi a atuação em uma ou mais gestões dos nove secretários já apontados. Apenas dois atenderam a tal critério. Em relação aos sujeitos técnicos pedagógicos, consideraram-se os que atuaram na mesma equipe gestora do DEJA por um período maior, dentro da atuação do mesmo diretor, aliado ao tempo de experiência com a EJA.

As entrevistas realizadas com sete sujeitos com o perfil descrito foi um misto de exaustão, expectativas frustradas e satisfação. Tarefa que se tornou árdua em dados momentos por razões como a: proximidade do pesquisador com o campo da pesquisa; manter a “neutralidade”, que na verdade é o distanciamento necessário para que o pesquisador não seja envolvido na investigação ao ponto de impor a ela seus conceitos, posicionamentos, impressões, pontos de vista, concepções individuais; indisponibilidade de tempo de alguns ex-secretários; a pouca importância dada por parte de alguns entrevistados à relevância da pesquisa. Mas, como o desafio do pesquisador é, sobretudo, buscar a cientificidade, as dificuldades foram superadas e as entrevistas realizadas de acordo com o esperado. Para tanto foi necessário ser persistente a fim de atingir o êxito almejado. A posição de pesquisador comprometido com o mundo acadêmico foi preponderante em todo o processo de investigação, prevalecendo assim a eficácia da pesquisa.

Os dados coletados contribuíram para aprimorar a investigação e ponderar a relação entre o planejamento explicitado no projeto de pesquisa e sua efetivação. Envolver-se no cotidiano da investigação se fez necessário para garantir a fidedignidade dos dados com empenho, esforço, disposição e, sobretudo, compromisso ético. Dessa forma foi mantida em todo o processo de investigação a lisura necessária à pesquisa científica.

Os instrumentos utilizados para a coleta de dados foram eficazes e atenderam ao caminho proposto pela investigação. Para tanto, foi realizado a priori um trabalho árduo de garimpagem para dar concretude e efetivação aos reais objetivos da coleta. É importante compreender que a quantidade de dados e informações coletados não determina o êxito da

pesquisa. Essa triagem inicial é fundamental para que o pesquisador não chegue ao ponto de obter dados em demasia que o impossibilite de dar o tratamento que o material requer.

4.2 Nas entrelinhas da observação

A observação permite ao investigador mais liberdade para coletar dados, no entanto, não poderá ser realizada aleatoriamente, pois exige um roteiro bem estruturado. Durante esse processo, a descrição é de extrema importância, visto que a presença do pesquisador pode constranger ou inibir os sujeitos investigados. A observação é definida por Minayo (2009, p. 70) “como um processo pelo qual um pesquisador se coloca como observador de uma situação social, com a finalidade de realizar uma investigação científica.”.

O fato de atuar no campo de investigação levou o pesquisador a ficar em alerta constante, a fim de não levantar dados que expressassem apenas sua concepção da educação e das políticas educacionais. Perceber os entraves da gestão na qual direta ou indiretamente o pesquisador também atuava é fator complicador. A proximidade com o objeto investigado dificultou o distanciamento, mas foi superada a partir do instante em que o pesquisador conseguiu se distanciar do campo de pesquisa. Para tanto, as observações passaram a ter um espaço de tempo maior, para garantir as informações.

Com o objetivo de garantir maiores informações e não mascarar os resultados da observação, foi importante manter uma rotina de trabalho de três horas durante dois meses, em horário contrário ao da atuação profissional do pesquisador. Outro aspecto importante foi realizar as observações e as entrevistas em momentos díspares, para conferir mais consistência às informações e não induzir os resultados.

As observações ocorreram de forma a contribuir com os objetivos e hipóteses da pesquisa, a fim de fornecer elementos significativos que confirmassem os pressupostos iniciais. No desenvolvimento das observações, se fez necessário ao pesquisador manter os registros no diário de bordo, registros embasados no tripé gestão, políticas públicas e EJA.

4.3 Entrevistas: um longo caminho percorrido

A entrevista como instrumento de investigação foi utilizada por possibilitar maior coleta de dados, que subsidiaram o entrevistador com informações relevantes não disponíveis nos documentos analisados. Para Severino (2007, p. 124), a entrevista é “técnica de coleta de informações sobre um determinado assunto, diretamente solicitadas aos sujeitos entrevistados. Trata-se, portanto, de uma interação entre pesquisador e pesquisado”. Nesse caso, os sujeitos pesquisados compuseram a equipe gestora central da Semed.

As entrevistas foram realizadas com gestores que estiveram à frente da Secretaria Municipal no período de 2005 a 2010. O marco temporal pautou-se em um período de mudanças, pois a Prefeitura Municipal de Maceió foi governada pelo mesmo gestor, mas os secretários municipais de Educação foram substituídos com frequência.

O roteiro (vide apêndice nº 1) para a entrevista semiestruturada baseou-se em perguntas abertas e fechadas, favorecendo a coleta de dados sobre o objeto investigado. Essa técnica de pesquisa leva o pesquisador a obter informação que, de acordo com Minayo (2009, p. 65):

[...] referem-se a informações diretamente construídas no diálogo com o indivíduo entrevistado e tratam da reflexão do próprio sujeito sobre a realidade que vivencia. [...] Constituem uma representação das idéias, crenças, maneira de pensar; opiniões, sentimentos, maneira de sentir; maneiras de atuar; condutas; projeções pra o futuro; razões inconscientes ou conscientes de determinadas atitudes e comportamento.

Pretendeu-se com a entrevista ouvir os gestores para compreender como se deu a gestão das políticas públicas para a EJA no período em que estiveram à frente da Semed e do DEJA, tendo em vista o fortalecimento da modalidade no período. Para a entrevista semiestruturada consideram-se os seguintes pontos: caracterização do campo de pesquisa; dados específicos referentes à atuação dos gestores da Semed; e, prioritariamente, a gestão das políticas públicas que favoreceram o acesso à escolarização dos sujeitos educandos da EJA na rede municipal de ensino.

4.4 Análise documental e análise de conteúdo

A tarefa de buscar os documentos oficiais foi possível mediante contato frequente com setores da Semed que lidam com os dados e as informações da Secretaria como um todo: resoluções, leis, portarias, regimentos e dados estatísticos. Os documentos oficiais permitem

compreender fatos e momentos históricos do País. Em se tratando da educação, é importante estabelecer pontos convergentes da análise dos documentos com as políticas educacionais empreendidas pelo Brasil, pois as políticas educacionais refletem o momento político econômico vivenciado pela sociedade brasileira.

A análise documental constituiu uma importante técnica por meio da qual foram acessados documentos que contribuíram para melhor compreender o processo de gestão das políticas públicas para a EJA na Semed no período delimitado pela pesquisa.

De acordo com Caulley (1981), “a análise documental busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões ou hipóteses de interesse [...]”. Os documentos são também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador.

A opção metodologia de análise dos dados fundamentou-se na análise de conteúdo que, de acordo com Moraes (1999), é uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Esta análise, prioritariamente, era usada em pesquisas quantitativas, mas atualmente é muito utilizada em pesquisas qualitativas de cunho social. Bardin (2002) define a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas de análise das comunicações. A comunicação aqui analisada é a entrevista, que se constitui em um campo fértil para essa metodologia, por possibilitar ao pesquisador inferências e interpretações que vão além do escrito.

Para Moraes (1999), os dados oriundos da entrevista chegam ao pesquisador em estado bruto e necessitam ser processados, para a devida interpretação e análise. Essa análise varia de acordo com os significantes do pesquisador, que atribui um significado a partir da teoria aportada e de acordo com seu envolvimento com o objeto investigado.

Por isso, um texto contém muitos significados. Conforme colocam Olabuenaga e Ispizúa (1989, p. 185):

[...] (a) o sentido que o autor pretende expressar pode coincidir com o sentido pelo leitor do mesmo; (b) o sentido do texto poderá ser diferente de acordo com cada leitor; (c) um mesmo autor poderá emitir uma mensagem, sendo que diferentes leitores poderão captá-la com sentidos diferentes; (d) um texto pode expressar um sentido do qual o próprio autor não esteja consciente.

Como o pesquisador deve proceder diante do corpus da pesquisa? O que fazer com tantas informações que abriam um leque de possibilidades, possibilidades estas que

precisariam de vários refinamentos para não tornar a pesquisa abrangente ao ponto de não atender aos objetivos iniciais definidos pelo projeto de pesquisa? A primeira providência foi compreender que o projeto de pesquisa faz apenas o delineamento da investigação, pois permanecer nele impossibilitaria toda a pesquisa. Essa compreensão favoreceu um novo olhar para o objeto investigado, a partir do momento em que se iniciou o processo de coleta de dados.

No sentido de extrapolar o projeto da pesquisa e analisar os dados coletados, tomou-se por base os seguintes polos de organização para a análise de conteúdo: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Na pré-análise, consideraram-se os documentos coletados e os indicadores disponibilizados pelos institutos de pesquisa INEP/Educacenso IBGE, a fim de estabelecer uma relação mais direta com o objeto investigado, situando a política educacional local dentro da política nacional e especificando suas implicações para o desenvolvimento do ensino municipal.

A leitura flutuante funcionou como ponto de partida de refinamento dos dados, dentro desse processo de análise. Para contemplar os demais itens do polo de organização, elaborou-se o quadro abaixo, com o objetivo inicial de identificar nas falas dos entrevistados pontos relevantes que retratassem as categorias anteriormente definidas, quais sejam EJA, Gestão e Políticas públicas. Foram acrescentados novos item ao polo de organização, que trouxeram mais clareza para a análise conforme o quadro a seguir:

QUADRO Nº 6 - ORGANIZAÇÃO PARA A ANÁLISE DOS DADOS DAS ENTREVISTAS

SUJEITOS DA PESQUISA	CATEGORIAS INICIAIS	FALAS SIGNIFICATIVAS AO OBJETO DA PESQUISA	CATEGORIAS EXPLICITADAS A PARTIR DAS FALAS	INFERÊNCIAS DO PESQUISADOR	REFERENCIAL TEÓRICO
Especificar os sujeitos pesquisados a partir das entrevistas.	Nomear as categorias a serem analisadas	Buscar dentre as falas dos sujeitos pesquisados as que são significantes ao objeto investigado	Identificar categorias a partir da recorrência das falas significantes.	Compreensão do pesquisador diante da problemática suscitada após a análise preliminar dos dados das entrevistas.	Embasamento teórico que respalde, explique, exemplifique, ratifique os dados coletados a partir das entrevistas e o posicionamento do pesquisador.

Fonte: Elaborado pela autora – 2012.

O quadro retrata o ponto de partida que desencadeou a análise dos dados das entrevistas e trouxe a visibilidade de todas as falas relevantes sobre o objeto investigado

proferidas pelos sujeitos da pesquisa, ao tempo que possibilitou a descoberta do surgimento de novas subcategorias até então não imaginadas, como: autonomia, participação, democracia. Os dados coletados, que inicialmente se apresentavam brutos, foram refinados com o olhar acadêmico que a pesquisa exigiu. O quadro ainda possibilitou o detalhamento das falas que realmente tinham relevância para os objetivos definidos anteriormente pela investigação.

A identificação das falas explicitadas dentro das categorias centrais levou o pesquisador a trilhar novos caminhos. Caminhos que só foram percebidos a partir do desdobramento das entrevistas, fato constatado com a análise detalhada das falas dos sujeitos entrevistados. Essas descobertas só ratificam quão foi importante a opção pela técnica da entrevista semiestruturada, pois favoreceu o pesquisador na conquista de mais autonomia para propor novas questões que extrapolassem os roteiros iniciais e subsidiassem os posicionamentos dos entrevistados.

A metodologia da análise de conteúdo foi preponderante para a efetivação das análises dos dados. De acordo com Severino (2007, p. 121):

É uma metodologia de tratamento e análise de informações constantes de um documento, sob forma de discursos pronunciados em diferentes linguagens: orais, escritas, gestos. Um conjunto de técnica de análise das comunicações. Trata-se de compreender. Trata-se de compreender criticamente o sentido manifesto ou oculto das comunicações.

O caminho metodológico percorrido possibilitou adentrar mais no objeto investigado e constatar que o sucesso da pesquisa depende do investimento em boas técnicas de coleta de dados. Nesse caso, boas técnicas são na verdade aquelas que se ajustam ao campo de investigação e proporcionam bons resultados ao universo pesquisado. Os dados obtidos a partir da utilização da metodologia de pesquisa de análise de conteúdo são explicitados no capítulo seguinte com base nas análises das entrevistas tendo por base a análise das categorias EJA, Gestão e Políticas públicas.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS: A CENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EJA

Este capítulo traz a análise do caminho trilhado pela EJA na Semed nos últimos cinco anos. Tomaram-se como ponto de partida além do referencial bibliográfico e da análise dos documentos oficiais, as entrevistas realizadas com os sujeitos delimitados pela pesquisa. Foram analisadas de acordo com as categorias EJA, gestão e políticas públicas, importantes para o objeto investigado, explicitadas a partir da realização das entrevistas. O desafio, porém, foi estabelecer relação com as categorias, visto que elas são, majoritariamente, discutidas, refletidas e efetivadas separadamente. Essa dicotomia pode se constituir em um complicador para o fortalecimento da EJA, tanto no sistema educacional quanto no interior do espaço escolar, pois causa fragmentação e impede o avanço dessa modalidade de ensino.

5.1 A efetivação da Educação de Jovens e Adultos na SEMED

Historicamente a regulamentação da oferta da EJA em todo o país foi, e continua sendo, alvo de muitas discussões. Desde a década de 1940 surgiram campanhas em favor da educação de adultos. A modalidade de ensino foi e ainda é tratada como educação compensatória na forma de suplência pelo poder público, na lei 5.692/71, e ratificada na mais recente Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 9.394/96.

Com oferta garantida em sua totalidade, pelo menos na legislação, a partir da última CF de 1988, a EJA sofreu perdas na década de 1990 por não constar na agenda de recursos financeiros da União por meio do Fundef. Mais uma vez, contrabalançada com recursos de fontes ligadas a programas temporários. Ainda como compensação e transferência de responsabilidade, passou a fazer parte da solidariedade da população por outro programa de alfabetização. Além disso, a iniciativa privada engajou-se no processo de alfabetização dos cidadãos.

As ações tinham estreita relação com a política neoliberal fortalecida no país na década de 90, por meio da política da educação nacional, sob a égide das orientações do MEC e dos organismos internacionais, com encaminhamentos e normas rígidas. As deliberações governamentais com base em orientações internacionais se mantiveram nas décadas seguintes e abrangeram estados e municípios, como aponta um dos entrevistados ao fazer referência às

ações da Semed em parceria com o Plano de Desenvolvimento das Nações Unidas-PNUD, que objetivam fortalecer a EJA no município de Maceió:

O PAR ele se abre com naturalidade e todos aqueles podem se qualificar para obter esses recursos. O PAR tava inadequado, a gente fez esse termo de cooperação e com a supervisão do PNUD e do MEC a gente fez a reestruturação do PAR. Agora a gente tá realimentando o PAR nas suas quatro dimensões. (...).¹³

A cooperação MEC/PNUD com ações definidas pelo Plano de Ações Articuladas – PAR, à qual se referiu o entrevistado, foi incorporada pelo gestor como a mais importante política educacional iniciada no ano de 2010 e envolveu toda a educação municipal.

Mudam-se os gestores, mas o discurso de verticalização continua. Percebe-se que a rede municipal de ensino incorporou o discurso do governo federal de qualidade de ensino retratada nos resultados, sem, contudo, considerar a problemática crise socioeconômica de parte da população alagoana, que atinge também a educação. Para Lira (2007, p.83):

Esse poder político, que privilegia uns poucos e marginaliza mais da metade do grosso da população, no que diz respeito aos resultados da riqueza gerada no Estado, é essencialmente um poder arbitrário, porque gera todo tipo de violência e de discriminação no seio da sociedade. Desse modo, a estrutura social marcha historicamente pela elevada concentração de riqueza e poder, quase não tem se alterado, garantindo predominância de suas elites de tal modo que todos os poderes constituídos estão subordinados aos antigos interesses, não cumprindo a função social que lhes cabe, diferentemente do que ocorre em outros Estados do País.

Como resultado da concentração da riqueza do Estado, a educação enfrenta problemas estruturantes que se agravam e comprometem a efetivação de uma educação de boa qualidade para atender à demanda de parte da população que depende do ensino público.

A EJA, incluída nessa demanda, passou a ser ofertada pela Semed por meio do Departamento de Educação de Jovens e Adultos na década de 1990, porém fazia parte da divisão de supletivo. Modalidade marcada pela falta de reconhecimento da importância social e cultural para uma parcela significativa da população, escolas abandonadas, falta de condições de trabalho, descaso dos gestores, como aponta a fala de um dos entrevistados ao se reportar à implantação da EJA no município de Maceió:

Desde 93 foi aprovado o organograma e nesse organograma a antiga divisão de ensino supletivo se transformou no Departamento de Educação de Jovens e Adultos. Em 93 [...] nós brigávamos para que a Secretaria, os diversos setores e os gestores escolares, [...]

¹³ A ABNT não especifica normas para o uso de textos oriundos de entrevistas. A opção por este tipo letra visou facilitar a leitura do texto.

reconhecessem que existia educação de jovens e adultos [...] foi uma briga realmente, na época a gente fez várias reuniões com esse pessoal; em todos os espaços que tínhamos íamos reclamar e reivindicar o espaço da educação de adultos, até pela própria situação de abandono das escolas, abandono não só do ponto de vista de não ter lá o diretor pra ficar à noite, mas também o abandono no sentido de, de não ter material, a ponto da gente chegar em escolas à noite em que tava tudo fechado, só a professora e as turmas em sala de aula, então essa era uma situação (Técnico pedagógico do DEJA).(grifo nosso)

A fala expressa ainda, a preocupação de um setor da Semed com a oferta da escolarização para os sujeitos alunos e a luta com os demais setores da instituição em defesa dos sujeitos menos favorecidos, de parte da parcela da população que vive à margem do sistema educacional e se encontra envolvida num processo de abandono, esquecimento e invisibilidade por parte do poder público.

Diante disso, há de se indagar: a quem interessa a formação dos desempregados, oprimidos, dos trabalhadores braçais, da população jovem e adulta desfavorecida de oportunidades educacionais e profissionais?

A formação histórica é imposta por uma cultura determinada pelos senhores de engenho, ponto de origem das oligarquias, que continuam no comando do destino das políticas na gestão administrativa do Estado e da capital alagoana. Fatores como estes são condicionantes para a efetivação de uma educação de boa qualidade para jovens adultos e crianças. Lira (2007), em seu estudo sobre formação da riqueza e da pobreza de Alagoas, chama a atenção para a formação de um estado que vive sob o domínio da oligarquia política há séculos. O referido autor revela:

Essa oligarquia política que, há séculos, vem determinando os destinos de Alagoas, ainda hoje, possui um poder político muito forte, na verdade, esgotado nas suas possibilidades de propor soluções minimamente viáveis, aos novos paradigmas que norteiam a economia mundial e as sociedades modernas. (LIRA, 2007 p. 83).

Ainda de acordo com Lira (2007), o Estado de Alagoas firmou uma espécie de consenso com um pequeno segmento da população, que impede a modernização, e a eliminação dos “principais pontos de estrangulamento, tais como: alta taxa de analfabetismo; baixa produtividade; falta de emprego; (...) falta de oportunidade de emprego para os jovens e para os trabalhadores em geral, miséria e pobreza”. Os pontos de estrangulamento citados pelo autor têm forte impacto no aumento dos bolsões de miséria que ainda se fazem presentes neste Estado.

Diante de uma estrutura política e econômica que atende a uma pequena elite, a garantia do acesso à EJA se agrava principalmente da população analfabeta. Que avanços para a EJA impulsionados pela Semed foram percebidos no período de 2005 a 2010? A mudança constante de secretários prejudicou a Educação de Jovens e Adultos? A esse respeito um dos entrevistados fez um verdadeiro desabafo, reportando-se às constantes mudanças de secretários municipais e às implicações constatadas.

Hoje, como a secretaria passou por um período de desmonte, mudança constante de secretários de educação, o que é que a gente observa? As escolas não reconhecem no departamento essa autoridade em refletir com eles como deve funcionar a educação de adultos, então as escolas abrem e fecham conforme desejam, trocam professores da melhor maneira que eles acham, mais conveniente pra eles ou para os professores; então, pra mim, o maior entrave tem sido essa questão de gestão e, por outro lado, eu não vejo em nenhum setor da secretaria, diretoria de ensino, gabinete ou recursos humanos, que são os principais responsáveis nesse sentido de gestão, é nenhum enfoque, nenhuma clareza ou nenhuma preocupação em falar da importância da educação de adultos, mas, sobretudo exigir, minimamente, o que se prega em educação de adultos seja efetivamente aplicado. (Técnico pedagógico do DEJA) (Grifos nossos)

Observam-se não só as dificuldades enfrentadas, como também a falta de reconhecimento dessa modalidade de ensino por parte de alguns gestores, tanto os que atuaram quanto os que atuam na gestão do sistema municipal de ensino, e também dos dirigentes escolares. A relação EJA /gestão ainda se apresenta como uma discussão incipiente, dado o isolamento, a incompreensão e a falta de compromisso com a escola pública. Nesse sentido, os discursos dos gestores ainda expressam maior interesse com a escolarização de crianças e, mais uma vez, marginalizam a EJA.

É possível observar, a partir das falas de parte dos sujeitos entrevistados, que desde a implantação da EJA na Semed até os dias atuais, os problemas enfrentados são semelhantes. Percebe-se ainda a incansável luta de uma pequena parcela dos que defendem a modalidade de ensino, mas lutas isoladas não garantem efetivas ações dos gestores; a participação coletiva, sim, esta pode contribuir para que a discussão sobre a problemática dê passos importantes que possam colaborar no sentido de elaborar ações consistentes em favor da EJA.

No período de 2005 a 2010, a educação municipal foi alvo de muitas mudanças nas quais a EJA também esteve envolvida. Mudanças como a do gestor do município de Maceió, que acarretou outras, a exemplo da constante troca de secretários municipais, que em certa medida influenciou no desenvolvimento do ensino. Em se tratando especificamente da EJA,

um dos entrevistados revela que a constante troca de secretários municipais contribuiu sobremaneira para agravar a exclusão sofrida por esta modalidade de ensino:

De 2005 a 2010, bom, acho que até 2010 nós contamos de 6 a 9 secretários de educação, de pessoas que passaram, 1 dia, 2 dias; nós, uma secretária de educação que passou três dias como secretária de educação, que se apresentou, fez uma reunião com todos os técnicos se colocando como secretária, é, indicando algumas ações já de sua proposta, e essa pessoa só passou dois dias a mais nessa secretaria e saiu. Então, é um descaso muito grande no tratamento da educação no município, é, nós tivemos secretários que não tinham, nenhuma relação com a educação pública, em nenhum âmbito, nenhum. Nós tivemos pessoas que até tinham, mas mais numa perspectiva da rede privada do que pública, e isso demonstra a ausência de uma política pública pra educação como um todo e que conseqüentemente refletiu em uma política especificamente pra educação de jovens e adultos e, em educação de jovens e adultos, com muito complicador porque historicamente já é uma modalidade excluída, que vem de lutas, que vem de, de entraves e, e essa gestão, essas, essas passagens desses secretários, elas reforçaram ainda mais essa exclusão. (Técnico B) (grifos nossos).

A fala traduz ações inconclusas dos gestores municipais de educação que contribuíram para manter a EJA no patamar de exclusão. O sujeito entrevistado chama atenção para o descompromisso com a educação em geral. Outro ponto agravante se refere ao pouco compromisso com a educação, fato que em certa medida favoreceu as descontinuidades ou a ausência de políticas para a EJA.

Em um Estado no qual a política partidária se mantém nos moldes de velhas oligarquias, o desenvolvimento educacional é relegado a um plano inferior. Os interesses políticos, financeiros e eleitoreiros prevalecem em detrimento das necessidades da população por saúde, moradia, educação, lazer. É o que denuncia a fala de um dos entrevistados ao ser indagado a respeito das mudanças na gestão da SEMED:

Nós teríamos que nos voltar também para uma política partidária. Nós vivemos num Estado, por incrível que pareça, ainda existe o coronelismo, ainda existe aqueles que mandam e aqueles que têm que obedecer, porque se não fizerem isso são perseguidos. Ainda existe muito fortemente o conchavo político, os favores e essas articulações de favores, essas articulações políticas de política partidária ela influenciou gravemente nessa questão (na constante troca de secretários municipais de educação) então os secretários, alguns secretários foram nomeados não pela sua experiência na educação, como eu já coloquei, não pela sua contribuição na área ou militância, não por ter uma proposta pra educação, mas porque foi prometido o cargo, porque ele contribuiu na campanha do prefeito, na campanha do governador e eles precisavam desse apoio político porque o curral eleitoral era muito forte e a educação foi, a secretaria municipal de educação foi um cabide de emprego nessa, nessa época também. (Técnico B). (grifos nossos)

Para Lira (2007, p. 90), “esse modelo de coronelismo fechado, bastante concentrador de renda e poder, quando associado à monocultura, transforma-se, na verdade, no principal obstáculo ao processo de desenvolvimento endógeno, sustentado e justo.” O resultado dessa estrutura econômica eleva negativamente Alagoas ao primeiro lugar na estatística nacional em relação ao número de analfabetos. Apesar de os dados apontarem para um número significativo de analfabetos, na rede municipal de ensino o número de matriculados na EJA diminuiu (vide dados no capítulo 2). A queda nas matrículas poderia ser um ponto positivo, mas é necessário considerar o aumento da população. Se há o crescimento da população, mas a oferta educacional não acompanha a demanda, esse descompasso acaba gerando a falta de vagas nos espaços escolares, e o analfabetismo entre a população tende a crescer.

A situação de abandono da educação de jovens e adultos se agrava principalmente na alfabetização. As prováveis causas dos altos índices de analfabetos foram apontadas por alguns dos sujeitos entrevistados, que atribuíram, entre outras razões: acomodação, muitos discursos, poucos avanços efetivos:

[...] eu não sei se jovens e adultos hoje não é mais tão atrativo porque, veja bem, houve um momento quase que de efervescência, quando a gente tava na reestruturação disso tudo, como as políticas públicas começaram a se definir melhor na década passada, e me parece que não sei, houve certa acomodação por parte do governo também. Eu acho que aconteceu isso e agora uma coisa que eu me questiono que por outro lado os profissionais que se dedicaram a, à área a vida inteira não quando a gente retoma, passa a participar de um fórum, passa a participar de uma Agenda Territorial como a gente agora tá inserido, a gente foi pelo Sistema S, a gente observa a mesma discussão, entendeu? (Secretário municipal B)

Ainda sobre a situação da EJA em relação à matrícula, um dos sujeitos entrevistados desabafa:

Pra mim, eu acho que a gente tá assim muito num plano filosófico, ideológico também. Às vezes eu observo por parte de algumas pessoas levar a discussão mais por plano ideológico e não real, então muitas vezes as pessoas que estão no dia a dia, na prática, que tem alguma sugestão mais de movimentação, mais de motivação, essas pessoas são consideradas às vezes como é, de certa forma, atrasadas, e eu percebo isso na fala. Algumas pessoas até se calam diante de muitos intelectuais que se dizem detentores de todo saber, e fica mais num plano filosófico, e as coisas... (Secretário municipal B)

O distanciamento entre teoria e prática é uma das causas percebidas. A práxis pedagógica, necessária principalmente no campo educacional, foi incipiente de acordo com a fala apresentada. Observam-se avanços nas discussões e estagnação na efetivação de práticas educativas que resultem em resultados concretos.

Os sujeitos alunos que, em sua maioria, procuram a escola durante a vida adulta, depositam neste espaço muitas expectativas de crescimento profissional. O fosso existente entre a oferta efetiva da EJA e o envolvimento dos sujeitos alunos com prática cotidiana escolar pode se configurar entre as causas do afastamento do espaço escolar ou em seu ingresso. Mas a escola atual atende aos anseios de tais sujeitos? Um dos entrevistados menciona uma série de razões pelas quais os sujeitos alunos da EJA se aproximam ou se afastam da escola:

Esse público que não foi à escola, que não teve oportunidade, (...) exatamente pela questão básica social, da desagregação da família, da falta de perspectiva, (...) não encontram essa vontade, essa determinação só poucos têm, (...) esse período que fui secretário de ver depoimentos mais de pessoas mais idosas a dizer que estava se superando, estava conseguindo a estudar, ter acesso a, a uma sala de aula e se alfabetizar (...) uma demonstração de alta superação, (...) pelos números de pessoas fora dessas é, da perspectiva da educação se interessar, principalmente o jovem, no país em que até o presidente da República é se vangloriava até então por não ter um diploma superior, você vê isso, essa realidade inclusive dentro das comunidades, desmotivação completa quando, (...) você trata isso nos canteiros de obra há um maior interesse quando você vincula ao trabalho, (...) pela realidade que nós temos no Estado é claro que isso aí é um, ela é denotador de uma, eu quero crer não é que seja por conta dessa exatamente realidade, de falta de perspectiva das pessoas elas não se sentem motivados a estudar (...), elas não acreditam que aquilo irá mudar a sua perspectiva de vida, então é o imediatismo da sobrevivência pesa mais alto. (Secretário municipal de Educação C) (grifo nosso).

Ainda sobre as causas da diminuição no número de matrículas na EJA e o enfraquecimento da modalidade de ensino, um dos entrevistados aponta outros aspectos ligados à falta de integração da escolarização com a profissionalização e à política de certificação por meio dos exames nacionais:

Primeiro porque assim é não conseguimos ser atrativo pra esse público, então o público que está fora da escola ainda não sente um atrativo e os que entram não se sente também atraídos em permanecer. Então tem um, vamos imaginar um conjunto de ações, desde algo mais simples a algo mais complexo, que chamaria de prender esse sujeito. Então, pensamos se for uma discussão ligada ao mundo do trabalho, há algumas tentativas, mas isso sozinho não dá conta; se for uma relação a material didático isso também é sozinho não dá conta. Então tem sempre que, temos sempre feito algumas ações isoladamente e aí não surte tanto o efeito. Então o atrativo ainda tá sendo e sem contar que pensando no lado de fora as expectativas de melhoria população não são das melhores nesse Estado. Então a escola e estudar não têm sido tão, apesar de que algumas ações façam com que isso não seja também tão necessário, haja vista as políticas de certificação de curso; (...) ter um certificado sem precisar estudar, basta esperar quando essa ação de exames nacionais ou estaduais acontecerem, eu faço o exame e se eu for aprovado eu vou ter o certificado e o sujeito não precisou estar na escola. (Diretor do DEJA A) (grifo nosso).

A política de compensar o tempo fora da escola com a certificação pode ter um lado positivo, caso os sujeitos alunos já detenham o conhecimento, mas precisem da comprovação formal. No entanto, essa situação não pode ser tratada como regra, e sim como exceção, visto que muitos dos sujeitos que se encontram fora do espaço formal só dominam o conhecimento de senso comum, importante como ponto de partida para se atingir o conhecimento científico.

Ainda a respeito da diminuição de alunos matriculados na EJA na Semed, outro entrevistado aponta uma série de fatores que vão do investimento à educação popular:

[...] compreensão do investimento e de fato a aplicação das políticas públicas na Educação de Jovens e Adultos, - (...) voltando pra nossa realidade de educador e educadores, existe também a cultura pedagógica de não, não aceitar ou de não compreender a EJA como uma modalidade diferente, como uma modalidade que requer maiores estudos, maiores esforços - e um desafio bem maior, eu acredito que essa não compreensão, essa falta de diálogo, de interação com o movimento social e popular, ele tem de fato afastado os alunos da sala de aula e até os que militam nessa causa, da questão do analfabetismo. (Diretor do DEJA B) (grifo nosso).

De um modo geral, de acordo com a fala dos sujeitos os fatores que causam a diminuição na evolução das matrículas da EJA são vários, mas as razões de ordem social e econômica aliadas ao descompromisso dos gestores com a modalidade de ensino são preponderantes nesse processo excludente. Só um esforço concentrado dos governantes de municípios, Estado e União poderá reverter a situação e elevar a EJA ao patamar almejado, com ações que valorizem os sujeitos que buscam os espaços escolares, acreditando que neles encontram algum tipo de ascensão social.

As principais causas apontadas podem ser visualizadas no quadro a seguir, que foi elaborado com base em parte das colocações desses sujeitos, no o momento da realização das entrevistas:

QUADRO Nº 7 – CAUSAS DOS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELA EJA NA SEMED - 2005 A 2010

CAUSAS DOS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELA EJA: VISÃO DOS ENTREVISTADOS PELA PESQUISA	GOVERNO FEDERAL	GOVERNO LOCAL
A pulverização dos programas emergenciais: Alfabetizado, ProJovem, Proeja.	X	X
Falta de uma gestão que coloque educação de jovens e adultos no seu discurso oficial, mostre que a educação de jovens e adultos existe.		X
Indefinição real de uma política pedagógica pela Secretaria como um todo e em particular para educação de adultos, uma política educacional e pedagógica.		X
Falta de identidade do sujeito com a escola.	X	X
A representação que o aluno tem da escola não condiz com o real, ou seja, o sujeito da educação de jovens e adultos acredita que vai ascender socialmente por meio da escola. Uma representação que a sociedade também passa: “tem que estudar pra vencer na vida”.		X

Falta de diálogo, de interação com o movimento social e popular. Ele tem de fato afastado os alunos da sala de aula e até os que militam nessa causa, da questão do analfabetismo.		X
A não efetivação das políticas públicas direcionadas à educação de jovens e adultos.	X	X

Fonte: elaborado pela autora com base em dados das entrevistas – 2012.

As análises retrataram uma variedade de ações observadas pelos sujeitos entrevistados que trouxeram prejuízos para a consolidação da EJA no município de Maceió por meio da Secretaria Municipal de Educação.

As mudanças ocorridas na EJA no período delimitado pela pesquisa contribuíram para manter a modalidade de ensino na lógica das políticas compensatórias, confirmando a federalização da educação e contribuindo para o pouco envolvimento dos estudantes com uma educação que já não atende aos seus anseios.

Diante das análises, ficou claro que o modelo educacional do Estado e da capital alagoana tem raiz na estrutura política e econômica nos moldes do coronelismo. Nesse sentido, Lira (2007, p. 93) alerta que:

(...) em Alagoas há uma ou duas famílias tradicionais que se revezam no poder e, há séculos, inibem o desenvolvimento das forças produtivas, preservando um modo de produção e dominação coronelista que favorece as elites e penaliza severamente a sociedade como um todo.

5.2 A efetivação da gestão democrática da educação: realidade ou utopia?

No campo educacional, as maiores mudanças que marcaram a gestão da educação foram evidenciadas a partir da década de 1990, período de formulações de novas políticas educacionais, principalmente com a promulgação da LDB 9.394/96. Iniciou-se nesse momento um debate maior sobre gestão e gestão democrática.

Dentre as políticas educacionais, a gestão democrática é tratada como a mais importante ação para dirimir os graves problemas educacionais vividos por grande parte da população brasileira: evasão, repetência, vagas insuficientes diante da demanda, baixa qualidade do ensino, desvalorização do profissional da educação. Na busca de soluções para tais problemas, a esfera governamental, em nível nacional, instituiu políticas educacionais verticalizadas, baseadas nos resultados das pesquisas realizadas pelos órgãos do governo.

Barroso (1998) chama atenção para a crise de governabilidade, que impulsiona mudanças no papel do Estado, geradas por interesses políticos e econômicos. São mudanças que alteram os processos de gestão escolar, transferindo responsabilidades. De acordo com o autor, transferem-se poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local visando reconhecer a escola como o lugar central. Mas na prática a participação da comunidade escolar ainda não é forte o suficiente no sentido de opinar, sugerir, decidir, propor e fortalecer a gestão democrática da escola pública.

A suposta descentralização é uma tentativa de atribuir às redes municipais de ensino e às escolas o dever pelo desenvolvimento de educação de boa qualidade. Com base na CF/1988 e na LBD 9.394/96, os sistemas de ensino têm autonomia na organização de suas redes, desde que considerem os princípios norteadores; entre estes, destacam-se a gestão do sistema educacional e a gestão escolar. Nesse bojo, encontra-se a gestão democrática que permeia tanto os sistemas educacionais quanto a gestão escolar. Para Vieira (2009), a gestão educacional situa-se na esfera macro, ao passo que a gestão escolar localiza-se na esfera micro. Essas duas esferas estão intrínsecas no âmbito da gestão e têm seu processo definido pelos sistemas de ensino, os quais podem determinar a gestão democrática na escola pública. Dessa forma, os sistemas de ensino têm certa autonomia para elaborar ações desde que a participação se faça com a mediação da escola, na elaboração do projeto pedagógico e da comunidade escolar, esta representada pelos conselhos escolares. Mas na prática os encaminhamentos se distanciam da gestão democrática, pois tanto as secretarias, quanto as escolas estão limitadas pelas decisões da política federal e precisa estar em alerta constante em busca de respostas às determinações governamentais. Nesse sentido, a gestão democrática no sistema e no espaço escolar está imersa em um ativismo permanente que não se desvincula das políticas de gestão que priorizam, na maioria das vezes, os programas induzidos pelo MEC.

Os sistemas educacionais brasileiros enfrentam momentos de avanços e discontinuidades. A legislação federal é clara quando especifica a responsabilidade de estados e municípios com a educação pública, atribuindo-lhes autonomia para normatizar a educação. Em certa medida, a autonomia é um avanço, mas na verdade trata-se de uma autonomia limitada, pois o governo federal controla as ações educacionais empreendidas pelas demais esferas. Os retrocessos se intensificam a partir do instante em que a instância federal planeja e elabora políticas, enquanto estados e municípios são encarregados da execução e ainda responsabilizados caso não atinjam o retorno pretendido pelo governo.

Segundo Barroso (1998), “esta crise enquadra-se naquilo que alguns autores designam de teoria do governo sobrecarregado”. A transferência de responsabilidades é denominada por Barroso de territorialização¹⁴. Se observado superficialmente, todo o processo poderia ser compreendido como um ponto positivo em que o governo central atribui competências aos que estão na ponta do processo, ou seja, a gestão das escolas e das secretarias municipais. Mas se avaliado criticamente, percebe-se a ação do Estado para solucionar uma crise, em que, na maioria das vezes, ele é o principal responsável, mas delega a outrem o enfrentamento dos graves problemas educacionais. Na compreensão de Paro (2003, p. 100): “Na estrutura formal de nossa escola pública (...) prevalecem relações de mando e submissão”. No espaço escolar o cargo com maior autoridade é atribuído ao diretor, que por sua vez também exerce essas relações de poder com a escola. Dessa forma, o espaço escolar reproduz as relações de poder do Estado, que responsabiliza a escola e, em especial, o profissional docente pelo fracasso escolar.

Para amenizar a crise, a gestão da escola é convocada pela gestão do sistema a resolver situações que vão além de suas condições objetivas. Diante disso, a gestão da escola pública deveria estabelecer relações democráticas que se constroem, se firmam e se refazem diariamente. Os sujeitos que atuam nesse processo deveriam criar mecanismos de participação social nas mais diferentes esferas. Tanto o sistema educacional quanto a escola deveriam constituir espaços de relações democráticas, com o objetivo de efetivar a democracia de múltiplas formas nas questões sociais, contrariando a posição dos que defendem a democracia dissociada do espaço escolar.

[...] muita gente acredita que democracia é apenas uma forma de governo federal e, por isso, não se aplica a escolas e instituições. Muitos acreditam que a democracia seja um direito dos adultos, não dos jovens. E alguns pensam que a democracia simplesmente não funciona em escolas. (APPLE, 1997 p. 17).

Apesar de a escola ser um espaço democrático, as escolas democráticas têm perdido força na mobilização da comunidade escolar em prol da luta por uma educação de boa qualidade. A escola não consegue mobilizar o espaço que deveria primar pela coletividade; e se há individualidade, não há uma ação participativa:

A educação escolar pode contribuir para a democracia não apenas pela formação do cidadão crítico participativo, mas também por ela própria ser um lugar onde se põe

¹⁴ “A territorialização em fenómeno essencialmente político implica um conjunto de ações que têm por pano de fundo um conflito de legitimidade entre Estado e sociedade, entre o público e o privado, entre o interesse comum e os interesses individuais, entre o central e o local.” (BARROSO, 1988).

em prática a vivência do que se propõe nos objetivos: desenvolvimento da autonomia de pensamento, iniciativa, liderança, participação nas decisões. (LIBÂNEO, 2004).

Na EJA a participação dos alunos nas discussões dos problemas da escola, nas decisões coletivas sobre deliberações de ações, é fundamental para que estes exerçam seu papel social na comunidade escolar; para tanto, a politização desses sujeitos também é função da escola. Mas, em vez disso, os alunos sujeitos da EJA só são chamados à “participação” no momento das eleições diretas para gestores escolares. Passada essa fase de euforia, esses mesmos sujeitos caem no esquecimento e voltam a participar, apenas, no próximo pleito eleitoral. Segundo Paro (1988, p. 10) “É a transformação dessa escola que passa necessariamente por sua apropriação por parte das camadas trabalhadoras”.

Para Bordignon (2009, p. 149), “A gestão do sistema municipal de ensino constitui-se, essencialmente, como um processo de articulação para o desenvolvimento da Proposta Político-Pedagógica de sua jurisdição”. Ainda segundo o autor, esse processo está imbricado no modelo de sociedade e concepção de educação defendida pelos gestores. Dessa forma, as políticas públicas elaboradas pelos sistemas educacionais irão efetivar-se na escola; mesmo que não estejam vinculadas à gestão democrática, devem se configurar em ações definidas coletivamente com todos os que compõem o sistema de ensino.

5.2.1 Nas entrelinhas de uma gestão marcada por avanços e retrocessos

Em atendimento à legislação, a Secretaria de Educação de Maceió implantou a gestão democrática no ano de 1993, após um longo processo de discussão com a comunidade escolar. A EJA fez parte desse processo de implantação, pois já atravessava desafios no tocante à alfabetização:

Para reverter o quadro alarmante de analfabetismo e evasão escolar verificado até 1992 na rede municipal, a SEMED assume como compromisso democratizar o ensino e a gestão educacional, elencando dentre os inúmeros desafios “acabar com a ingerência partidária na administração da Secretaria [grifo meu]” (FRANÇA et al., 1995, p. 22).

Percebe-se que a gestão escolar dita democrática nas escolas municipais do município de Maceió se limita à eleição direta para gestores escolares como o mais importante momento de participação escolar. Mas, apesar desse processo eleitoral e

democrático, alguns espaços escolares contam com o mesmo grupo gestor desde a implantação da gestão democrática na Semed, o que é evidenciado na fala de um dos entrevistados:

[...] infelizmente, a gente sabe que houve uma distorção muito grande do início da implantação da gestão democrática até os dias de hoje. Eu não sei nem se a gente pode chamar o que está acontecendo hoje de gestão democrática. Os diretores se mantêm a vida inteira na gestão da mesma escola desde 1993. (Secretário de Educação A).

O maior princípio da democracia é a participação popular, mas esta tem se distanciado da prática das escolas e da Semed. A gestão tem o discurso de democrática, mas há uma notória contradição na fala do entrevistado. O demasiado tempo de atuação deste no cargo de dirigente escolar e o distanciamento entre a gestão na esfera macro¹⁵ com a gestão na esfera micro têm refletido negativamente no cotidiano escolar. O poder quase ilimitado dos diretores escolares e o distanciamento do sistema de educação têm se configurado como uma ação antidemocrática, numa gestão que se diz democrática.

De acordo com os dados coletados, o discurso da gestão democrática está presente nas diferentes esferas educacionais. Os gestores dos sistemas de ensino se apropriam desse discurso para justificar suas ações, mas na prática as decisões são tomadas sem a participação dos envolvidos nesse processo, a equipe gestora da Semed e a equipe gestora da escola, conforme observado na fala da técnica pedagógica B:

Não! Eu não acredito que havia gestão democrática na SEMED. Eu acho que a Secretaria Municipal ela lançava mão de algumas estratégias da gestão democrática como as reuniões ampliadas, as, as assembleias, mas na verdade era pra informar, não era pra discutir, pra pensar, pra repensar, pra planejar junto. Eram reuniões de informar, de uma, e, e eles faziam isso de uma maneira assim, sutil, carinhosa, que se tornava velada. Uma gestão antidemocrática nem, nem todas as pessoas que faziam parte desse momento conseguiam compreender o que tava por trás, o processo de manipulação que tava por trás daquilo tudo. (Técnico pedagógico B). (grifo nosso).

A fala revela uma forma de “mascarar” a gestão democrática com ações que supostamente efetivam a gestão democrática no espaço da instituição Semed. O formato de participação passou a ter momentos coletivos de informações a partir de decisões já consolidadas com grupos menores de poder decisório.

¹⁵ A esfera macro situa-se no âmbito da Secretaria, da gestão central. A esfera micro, no âmbito da escola, da gestão escolar.

Tornou-se lugar-comum a gestão escolar como sendo o único espaço para o exercício da gestão democrática. Mesmo assim, a eleição para gestores escolares ocupa o centro das discussões, mas a gestão democrática na escola pública precisa fazer parte tanto dos sistemas educacionais quanto da escola; ambos devem constituir o processo democrático envolvendo a gestão participativa, a escola, a comunidade, os conselhos escolares.

Nesse sentido, a participação na gestão da escola não se limita a reuniões com o objetivo de tão somente comunicar decisões definidas anteriormente; essa ação é tratada em alguns espaços escolares como gestão participativa, participação sem discussão, sugestão, proposição. Inclusive os sujeitos alunos da EJA, que deveriam ser parte integrante da escola, são chamados a participar nas eleições e, passado esse período, caem no esquecimento.

No âmbito da Semed/Maceió, o discurso de gestão democrática foi e continua sendo a gestão que ocorre, apenas, no interior da escola, com ápice na eleição para dirigentes escolares. Em se tratando da gestão democrática no espaço interno da Semed, as ações permanecem no campo do discurso. A compreensão de que o sistema educacional deveria ser também um espaço para o exercício do processo de gestão participativa, com discussões e decisões coletivas, deveria permear todos os setores da Secretaria. A concretude de tais ações viabilizaria as políticas públicas educacionais, favorecendo a efetivação da gestão com vistas à melhoria da qualidade da educação municipal. Mas nem os gestores da Semed acreditam no êxito da gestão, como afirma um dos entrevistados acerca da gestão nos espaços da Secretaria e da escola:

Precisa ser revitalizada a passos largos. Houve um processo de implantação da gestão democrática, o que alcança a minha visão, eu tou aqui apenas há um ano e meio. Foi muito debatido, muito discutido em meio até o processo de democratização da sociedade brasileira, mas eu digo que houve um refluxo da gestão democrática. A gente tá procurando revitalizar, nós vamos ingressar no processo de eleição, dos diretores, mas a eleição em si também não se basta; é preciso que a gente leve à prática cotidiana a gestão democrática. (Secretário municipal de educação A) (grifo nosso).

Ainda sobre a existência de gestão democrática na Semed, o sujeito entrevistado continua:

Houve um refluxo no sentido de que você não zelou é pela necessidade de você ouvir a comunidade e juntamente com ela e incorporá-la na, na gestão da instituição, debater, conversar, ser permeável a, às sugestões, incorporar as reclamações, é os anseios existentes nas escolas. Então isso ainda carece de ser consolidado, por mais que se faça a gente tem que é, sempre tá perseguindo; é como o horizonte, quanto mais você se aproxima, mais ele se distancia; quanto mais você faz, mais se distancia. Então eu acho que o essencial hoje é a

gente revitalizar a gestão democrática. Eu tava conversando recentemente com os diretores, eles preocupados com a duração do mandato de diretor, que eles pretendem que seja de 4 mais 4, têm opiniões conflitantes, tem o Conselho que acha que deve ser 2 e mais 2, tem é, setores da comunidade educacional que acha que deve ser 4 sem reeleição. Então a gente tem que se inserir nesse processo pra que todos se sintam copartícipes da construção de uma nova Semed. (Secretário municipal de educação A).

Atribuir à escola a responsabilidade precípua pela gestão democrática é eximir-se do compartilhamento pela boa qualidade do ensino, atribuindo-lhe a tarefa de ser democrática. O discurso, dito democrático, está presente nas diferentes instâncias educacionais, mas é cobrada da escola a responsabilidade por sua efetivação. Cobrança arditosamente orquestrada pelo próprio Estado, que de acordo com Paro (2003, p. 11):

(...) confere um caráter autoritário ao diretor, na medida em que estabelece uma hierarquia na qual ele deve ser o chefe, de quem emanam todas as ordens na instituição escolar (...) faz com que o diretor tendencialmente busque os interesses dos dominantes em oposição aos interesses dos dominados; e confere uma aparência ao diretor que em nada corresponde à realidade concreta.

Há uma discussão geral sobre a importância da participação caracterizada como uma forma consciente de organização e atuação de um grupo social ante a superação de atitudes de acomodação e alienação. Compreendida como um processo dinâmico, a participação dá a partir de análise, revisão, sugestões ou crítica dos problemas educacionais.

A gestão democrática não se coaduna com ações que centralizam e verticalizam as decisões que deveriam ser tomadas coletivamente. Se assim for implantada, deixa de ser democrática e dá lugar a uma gestão autoritária, com o poder concentrado nas mãos de alguns e a tomada de decisão limitada à concepção de homem e de sociedade dos que estão no poder. Dessa forma, a educação deixa de ter caráter humanizador, libertador, transformador e passa a ser pensada por meio uma concepção autoritária.

A interferência política-partidária na gestão das políticas públicas educacionais é um dos fatores que contribuem para enfraquecer as ações dos gestores. Para alguns desses gestores, tal interferência é retratada como o maior entrave nas ações voltadas para a educação municipal, conforme aponta a fala de um dos secretários:

[...] o maior entrave que a gente encontrava lá dentro era a questão mesmo política, não era nem lá dentro da Semed. [...] Interferência política, quando eu digo interferência política é interferência dos políticos, de vereadores, interferência, da gestão geral da prefeitura, do prefeito no caso, enfim... [...] O maior entrave foi o não entendimento da educação, a não

prioridade das pessoas que estavam à frente da prefeitura na época. (Secretário de educação A). (grifo nosso)

A gestão que inicialmente se mostrou democrática sofreu rupturas a partir da interferência político-partidária no processo de gestão da educação. Assim, as políticas públicas que deveriam servir à população sofrem fragmentações que interferem na qualidade do ensino. Mas, para compreender o poder ao qual essas políticas estão atreladas, é necessário situar parte do contexto sócio-histórico da política alagoana, onde se situa também a política educacional. Assim tal poder faz parte da tradição oligárquica, que ainda continua presente na política local, como aponta Verçosa (2006, p. 22):

[...] poder que perpassam e continuam ainda hoje a perpassar, simultaneamente, as relações sociais mais amplas na vida alagoana e aquelas que se estabelecem no interior de cada uma de suas instituições em particular. [...] esta História nos revela o predomínio e a permanência das elites oligárquicas alagoanas, [...] parece nos mostrar que, pelo menos em Alagoas, ele se constituiu sempre como modelo a ser admirado por todas as demais camadas e, em alguma medida, seguido em todas as instâncias da vida social.

Dessa forma, os caminhos trilhados pela educação sofrem influências que remontam ao poder das velhas oligarquias. Seus resquícios são preservados na atualidade e se mantêm como herança cultural negativa; mesmo assim são seguidos pela atual política partidária alagoana. Em certa medida, as políticas voltadas para a educação seguem essa dinâmica de manutenção e alternância de poder.

De acordo com Lira (2007, p. 52): “Um Estado e sua identidade são construídos através da imposição da classe dominante, objetivando expandir sua própria base material, bem como o uso do controle da administração local para alcançar seus efeitos”. Ainda segundo o autor, as elites dominantes detêm o controle político com o objetivo de atender a seus interesses. Dessa forma, o Estado de Alagoas se diferencia dos demais estados da nação.

5.2.2 Os caminhos contraditórios da gestão das políticas públicas para a EJA na Semed/Maceió

O discurso de gestão democrática se faz presente na Secretaria Municipal de Educação desde a década de 1990, antecedendo à implantação na Secretaria de Estado da Educação. Desse período em diante diferentes políticas se processaram no interior da Semed/Maceió. Houve um aumento considerável no número de escolas, principalmente a

partir do ano de 2005, aumento apontado pelos dados de entrevistas e ratificados pelos dados oficiais da própria Secretaria.

Há mais de uma década de sua implantação na Semed/Maceió, a compreensão dos gestores em torno da temática apresenta pontos conflituosos. Para uns trata-se do ato de governar de forma abrangente, sem considerar os atenuantes; o que importa realmente é a sintonia com o governo federal, mesmo que desconsidere a autonomia da gestão local:

É, a gestão é o ato de governar uma, uma instituição como a Semed e para que não seja algo imposto de cima pra baixo, com decisões, não coletivizados, é preciso que haja todo um trabalho em torno da gestão democrática. Quando eu vim para cá, essa foi a minha preocupação primeira, fazer uma gestão em parceria com a comunidade educacional, que o prefeito fosse permeável, também as preocupações do prefeito e que fosse uma gestão sintonizada com o governo federal. Sem essa interligação, sem esse regime de colaboração, a gente não tem condição de fazer uma gestão eficiente para oferecer um serviço de melhor qualidade para os nossos educandos. (Secretário municipal de educação A) (grifo nosso).

Entretanto, para outros a gestão é responsabilizar-se pela definição das políticas públicas:

(...) a gestão é você tá à frente, não é? É uma responsabilidade maior que você tem na definição de políticas, que envolve um tudo. Pra mim a gestão envolve, no caso da educação, é o pedagógico, o administrativo, as questões estruturais, enfim, a gestão pedagógica, pelo menos se voltando pra Secretaria de Educação (...) (Secretário municipal B).

Ao mesmo tempo que se fala em gestão parceira da comunidade foi priorizada a sintonia com o governo federal, que na verdade se refere à federalização da educação, ou seja, existe uma exclusiva dependência do governo federal sem que haja uma política própria do municipal. Dessa forma, se os programas deixarem de existir isso afetará diretamente a educação municipal.

Percebe-se um esforço em divulgar as ações de gestão da Semed e colocar o governo federal como o principal indutor das políticas públicas municipais. O governo que se diz democrático e preocupado com escola pública municipal busca parceria com organismos internacionais, financiadores de uma educação que busca atender aos preceitos das elites do Estado brasileiro e também das grandes potências internacionais.

A opção em especificar os limites e avanços percebidos pelos técnicos justificou-se pelo fato de esses profissionais atuarem nos espaços internos da Semed e por se encontrarem em uma posição que tem maior contato com os problemas vivenciados pela comunidade escolar, haja vista realizarem acompanhamento pedagógico e formação continuada na escola.

O quadro abaixo faz um recorte das falas de alguns sujeitos da pesquisa, enfatizando os principais avanços e retrocessos percebidos em relação à efetivação das ações voltadas para a EJA e apresenta as reflexões voltadas tanto para o DEJA quanto para a Secretaria.

QUADRO Nº 8 - AVANÇOS E LIMITES DA GESTÃO DA SEMED/MACEIÓ APONTADOS PELOS SUJEITOS DA PESQUISA - TÉCNICOS PEDAGÓGICOS – 2005 A 2012

Técnicos	Avanços	Principais limites
Técnico A	<p>(...) disposição da gestão do DEJA em ouvir a equipe</p> <p>(...) constituição ou a recomposição de uma equipe.</p>	<p>- a questão da situação do RH, por mais que você explique é, mesmo a chefe, a coordenadora, ela não é ouvida no setor dos recursos humanos.</p> <p>- desorganização administrativa em relação ao transporte dos técnicos para as escolas</p> <p>- dificuldade de compreensão que os setores administrativos, de recursos financeiros, de planejamento têm relação a não só à Educação de Jovens e Adultos.</p> <p>- incompreensão da questão pedagógica de um modo geral, (...) todos os processos que eles têm, todos os trâmites é, se sobrepusessem às questões do ensino (...) esse é um entrave antigo, é um limite muito pesado que atravança o nosso trabalho.</p>
Técnico B	<p>- um grupo de resistência, nós éramos um grupo que tentávamos andar na contramão do que era imposto pela Secretaria Municipal de Educação,</p> <p>- resistência a essa ausência de uma política pública pra área,</p> <p>- embate com o secretário, com o diretor de ensino, com os outros departamentos, no sentido de defender a modalidade e de fazê-los compreender o que é a modalidade,</p> <p>- incomodávamos no sentido de não aceitar. Em nenhum momento nós baixamos a cabeça para o que nos era imposto; o que a gente aceitava era porque não tinha mais o que fazer, mas nós resistíamos.</p> <p>- teimosia de tá na escola fazendo o acompanhamento.</p> <p>- propor, uma, um trabalho de reorientação curricular nas escolas,</p> <p>- ousadia de fazer formação continuada do professor não na Secretaria, mas na própria escola, quando os outros departamentos não conseguiam fazer porque não tinha transporte, porque não tinha um horário, porque por N motivos.</p>	<p>- impedimentos pra nós darmos continuidade ao trabalho, eram trabalhos e ações descontínuas;</p> <p>- parar o trabalho (...) escola porque nós precisávamos defender a existência do departamento no fórum, no Conselho Municipal de Educação.</p> <p>- a incompreensão da Secretaria em relação ao trabalho realizado pelos técnicos na escola;</p> <p>- impedimento de dar continuidade ao trabalho que nós acreditávamos ser uma proposta adequada pra modalidade.</p> <p>- ausência de política pública pra educação no município</p>

Fonte: Elaborado pela autora, 2012

Observa-se que os posicionamentos dos técnicos pedagógicos se complementam em vários aspectos, principalmente em se tratando dos limites da gestão. Limites que contribuem para a ineficácia das ações do Departamento de Educação de Jovens e Adultos e em uma ação que resulta no desmantelamento da modalidade de ensino.

Os limites induzem o enfraquecimento da modalidade de ensino no município de Maceió. As poucas ações contribuíram, em certa medida, para a diminuição das matrículas nos últimos anos (vide capítulo 2) e favoreceram o fortalecimento dos programas emergenciais, que de certa forma, dificultam a efetivação das políticas públicas de Estado.

5.2.3 A gestão a partir do olhar dos gestores do DEJA

Dentro da gestão central do sistema municipal de ensino da Semed/Maceió, os cargos diretivos são considerados cargos de confiança do gestor da instituição. Mesmo com essa carga de responsabilidade, os diretores dos DEJA cooperaram com a pesquisa e expressaram suas percepções sobre a gestão da Semed e do setor do qual foram dirigentes.

Bom, pensar na gestão (...) no sentido de direção, de coordenação, tá coordenando uma ação como na modalidade da educação de jovens e adultos é pensar que eu tenho que atuar de uma maneira é, não solitária, nem sozinho, mas numa maneira em conjunto, e aí esse conjunto tem que ser plural, participativo e ao mesmo tempo ter autonomia de fazer, não ficar sempre esperando que alguém diga o que fazer, mas que se lance, se proponha a fazer. Então no sentido democrático, é (...) não só uma ação, mas um espírito que tem envolver todo tipo de ação do cotidiano não só dentro da Secretaria mas dentro da escola também. (Diretor do DEJA A).

Ainda sobre a existência de gestão democrática no Departamento de Educação de Jovens e Adultos, um dos entrevistados expressa a forma como a gestão democrática é efetivada no interior da Semed:

Bom, pelo período que eu passei na direção acredito que deixei bem aberto ter a participação da maioria dos membros, talvez não tenha sido 100% e não agrade de todo, mas o grupo tiveram sempre a vontade de dizer o que pensa e cobrar também as coisas. Então isso acho que consegui marcar; agora, pensando no todo da administração é muita coisa não foi realizado e não há realmente, no todo, o que se pensa como gestão democrática ainda, no sentido da abertura de ouvir, mas não ouvir de uma maneira mecânica: eu estou ouvindo porque vocês tão dando a sua opinião, mas o que vale é a minha. Então isso (a gestão democrática) ainda não foi ainda alcançado. (Diretor do DEJA A) (grifo nosso).

Participação, poder de decisão, trabalho coletivo são alguns dos fatores necessários ao exercício da autonomia, mas o fundamental é compreender a importância do envolvimento dos cidadãos nas ações dos sistemas de educação nas esferas macro e micro. Barroso (1998, p. 17) chama atenção para a correlação de forças:

A autonomia é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa ou interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, os professores, os alunos, pais e outros membros da sociedade local.

Para Barroso (1998), “a autonomia decretada não existe. O que pode ser decretado são as normas e regras que regulam e partilham poderes e distribuição de competências”. Ainda segundo o autor, o conceito de autonomia é algo construído social e politicamente. A autonomia se efetiva nos mais variados espaços de mobilização; na Semed deveria ser construída a partir do instante em que se reconhece a autonomia de cada indivíduo que a compõe.

Para que a autonomia seja exercida, se faz necessário compreendê-la em sua totalidade. No espaço da Secretaria a autonomia nas decisões dos gestores apresenta certas limitações, inclusive de compreensão, como revela a fala de um dos sujeitos entrevistados em relação à autonomia do DEJA:

É, não sei nem se seria autonomia o termo, porque você tem, saber que você tem o recurso, saber que seu pleito pode ser indeferido, eu não sei, isso se caracteriza autonomia, você sabe que tem, você pode é preparar, fundamentar bem o pleito e dizer a que se destina, mas em alguns momentos há o indeferimento. Não sei se o termo seria, se eu poderia confirmar isso de autonomia, eu acho que não. (Diretor do DEJA B).

É possível ponderar que a autonomia se constrói, mas o espaço da gestão central não foi consistente o suficiente para que as relações se fizessem autônomas devido à mudança de gestores que, em certa medida, não deu espaço para a construção de uma autonomia participativa. Trata-se de uma autonomia relativa que delega, mas não contribui com as condições objetivas para a execução do plano de ação de determinado setor.

O processo de autonomia exercido no espaço interno das instituições diretivas do ensino público pode apresentar diferentes compreensões acerca da mesma temática, a depender da lógica que a gestão assume em determinado momento político que o município atravessa, a exemplo da constante troca de secretários já referida no capítulo 1. Nesse sentido, a gestão experimenta diferentes compreensões a respeito da autonomia que podem ser caracterizadas como: Autonomia relativa, geralmente dada aos setores de uma instituição com recomendações de limites para atuação; Autonomia absoluta restritiva, aquela que faz crer que o poder pode ser exercido em sua totalidade, mas na verdade depende de negociações externas à instituição; Autonomia velada, os sujeitos atuantes no processo são convocados para ações nas quais não terão poder decisório.

Discutir gestão e gestão democrática nos dias atuais conduz a várias reflexões, entre elas as transformações que se processam na política educacional brasileira. Essas transformações impactam, sobretudo, a gestão da educação da escola pública, e em particular, a gestão escolar.

No processo histórico da educação brasileira, a demanda continua crescendo com rapidez, o que causa aumento no número de alunos fora dos sistemas educacionais, devido às transformações decorrentes da crise política e econômica. As exigências no atendimento dos diferentes perfis da comunidade escolar induzem a escola a buscar estratégias que atendam às inovações tecnológicas:

De um modo geral, pode dizer-se que essa alteração vai no sentido de transferir poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos como um parceiro essencial na tomada de decisão. (BARROSO, 1988 p. 13).

A transferência de poder desencadeia uma série de ações em que estados e municípios precisam se envolver, na busca pelo fortalecimento do ensino e aprendizagem dos estudantes que cobram do espaço escolar uma educação de boa qualidade. Os mecanismos para equacionar a demanda criada pela imposição de poder do governo federal são absorvidos por uma gestão democrática, que no espaço público ainda é algo a ser conquistado.

Compreender o processo de gestão no qual estão envolvidos os gestores municipais de educação conjuntamente com a equipe que atua no sistema e os gestores escolares requer um profundo exercício reflexivo acerca de um todo articulado. De acordo com a fala de um dos entrevistados:

Democrática, o nome já está dizendo: você está à frente de uma instituição ou de um departamento de uma instituição pública, visando favorecer o público e democratizar essa gestão, é; além de dividir a, as atividades ou os afazeres de dentro da repartição ou do departamento ou da escola, você também está aberto a novos conhecimentos que os demais funcionários trarão. Estar à frente de uma gestão é estar é, levando para um todo os interesses do grupo, do coletivo, mas ao mesmo tempo estar aberto para que esse coletivo também participe. (Diretor do DEJA B)

Em se tratando da existência ou não de gestão democrática na Semed, a entrevistada desabafa, relatando os entraves nas ações do setor em virtude da materialização. Os entraves mais críticos se voltam principalmente para os próprios gestores, tanto da Secretaria quanto da gestão municipal, como ressalta um dos entrevistados:

Eu sou suspeita pra falar do DEJA, mas eu acho que alguns entraves ainda acontecem por conta da gestão, dos gestores, maiores ainda (...) há um pouco de engessamento é, tanto pela compreensão, pela cultura e pela burocracia, é. Assim, falar de democracia num espaço de educação onde a gente vem ao longo de anos discutindo a gestão democrática é um pouco complexo quando a gente está de fato lá na ponta, porque mesmo que enquanto coordenação, direção da educação de jovens e adultos queira que algumas coisas seja de uma forma, mas aí há um entrave daquele gestor que está um pouco acima de mim, do meu, do meu superior dentro da gestão, da questão hierárquica. Então eu volto a afirmar há sim um entrave que impede que de fato estabeleça a democracia plena. (Diretor do DEJA B). (grifo nosso).

Observam-se impedimentos de ações dentro da instituição que fragilizam a “possível gestão democrática”. O diálogo entre os gestores fica aquém de ações que norteiam a educação municipal. De acordo com a fala, percebe-se que a gestão municipal pouco contribui para o fortalecimento da gestão democrática na Secretaria Municipal de Educação.

Diante da observação do entrevistado não seria prematuro afirmar que a concretização da gestão democrática na Semed se distancia do real e apenas se traveste de democrática, mas na verdade as decisões são tomadas independentemente de discussões coletivas.

O debate sobre gestão da educação focaliza a escola como a instância que garante a efetivação do processo de gestão democrática. A reflexão sobre a gestão democrática no interior das secretarias municipais de Educação ainda é incipiente. O discurso oficial coloca a esfera macro, o sistema de ensino, em um patamar acima da escola. Dessa forma, as secretarias decidem os destinos das escolas de forma isolada, sem os principais interessados no debate democrático.

De acordo com os sujeitos entrevistados, o debate democrático na Semed ocorre de forma fragmentada, como revelam os sujeitos secretários:

A gestão (...) na concepção dessa gestão democrática que tem aí nem acho que tem, por isso que eu agreguei a palavra radicalidade democrática (...). Eu encontrei uma máquina dessa forma não é, como você é criar essas possibilidades; imaginava eu com o decorrer do tempo implementar (...) uma gestão democrática é dentro da máquina administrativa da educação. Você tem que quebrar esses conceitos. Hoje, me parece que tem mais de 500 professores dentro da Semed (professores que deixam o espaço da escola e desempenham funções técnicas na secretaria), isto é um escândalo! Isto é um absurdo! Se isso acham que é gestão democrática, não é. Eu quero dizer que isso é um crime que se faz com a educação; eu já tinha duzentos e tanto (quantidade de professores que desempenhavam funções técnicas em outra gestão) e queria baixar. Para mim gestão democrática é eficiência, resposta àquilo que nós estamos determinados a fazer, e a Secretaria da Educação ela precisava é na época já ser reaparelhada, reequipada, reestruturada, é, informatizada, que não estava ainda para

que a gente pudesse criar essa situação, é. O pouco período que eu passei foi impossível fazer, é, até porque encontrei um número absurdo de crianças fora da sala de aula e fui me dedicar exatamente a criar essa perspectiva de colocar essas crianças em sala de aula. Tanto é que em um ano e dois meses nós criamos mais 23 escolas e, e solicitamos o concurso que estava lá parado, fizemos outro concurso pra superar essa enorme, é, defasagem no ensino de Maceió. (Secretário municipal de Educação C) (grifos nossos).

O descrédito do modelo de gestão é evidente. A crise educacional de Maceió se sobrepõe a todo e qualquer entendimento de gestão democrática, mas o fato de não existirem vagas suficientes para a demanda de crianças não implica a falta de uma boa gestão. A implantação da gestão democrática no interior do sistema de ensino, mais uma vez, foi colocada em segundo plano.

A respeito da efetivação de gestão democrática no âmbito da Semed outro sujeito entrevistado relaciona a gestão da Secretaria e da escola com a gestão de cargos eletivos. Afirma também que o processo de gestão democrática deveria permear, entre outros espaços, os movimentos sociais, e ainda critica o tempo de permanência em que os dirigentes escolares se mantêm nos cargos:

A gestão democrática, eu acho que é uma política bastante interessante. Tá voltada não só pra escola, claro, mas pra gestão da educação como um todo (...) precisamente, pra escola, que entra é a questão da participação popular na decisão, na escolha dos gestores, na contribuição do projeto político pedagógico da escola, (...) é uma continuação da gestão. Agora eu ouvi durante esse tempo é, eu comecei a desacreditar da coisa porque as pessoas que estavam à frente do movimento sindical lá, essas pessoas que estavam à frente de todos os demais movimentos sociais, elas escutaram uma coisa dos diretores que eu fiquei a pensar se eles não tinham um pouco de razão. Vocês tão a vida inteirinha à frente do movimento sindical, tem mais de trinta anos, há mais de trinta anos, e porque é que a gente não pode ficar enquanto diretor (referência ao período que os dirigentes das escolas permanecem nos cargos, ...) Eu acho que essa visão de gestão democrática ela tinha que perpassar pelos movimentos sociais, pelos setores organizativos da sociedade; não você ditar regra pra gestão democrática ser exclusivamente da escola, porque (...) a escola é um reflexo da sociedade como um todo, os diretores não inventaram ficar eternamente no poder, a gente vê que eternamente no poder (...) O governador, se puder, o quanto tempo que ele puder ficar, extrapolar esse tempo, ele extrapola, (...) O deputado, é o vereador (...) se não bastasse eles ficarem eternamente no poder, ainda coloca de pai pra filho. A gestão democrática teria que ser discutida em todos os níveis: políticos, pedagógicos, sociais, etc. (Secretário municipal B).

Percebe-se que a compreensão sobre gestão vai além dos muros da Semed, mas não é o suficiente para que a gestão democrática tenha consonância com as políticas educacionais.

Eu acho que até o DEJA buscava a gestão democrática, em alguns momentos, alguns sujeitos é centralizavam algumas decisões e algumas ações, mas nós tínhamos uma característica da

gestão democrática que eu acho que é muito interessante porque vem à tona essa centralização, e a gente vai para o embate que eram as nossas reuniões. Então, semanalmente nós sentávamos para avaliar o trabalho que nós estávamos desenvolvendo e pra replanejar as nossas ações, e nesse momento vinha à tona todas essas questões: se nós estávamos cumprindo o que nós havíamos nos responsabilizado por cumprir ou não, quem estava centralizando ou quem não estava centralizando. Acho que aqueles momentos de embates eram momentos de reflexão sobre o que a gente tava fazendo, da nossa formação e era um exercício também de gestão democrática apesar de que eu não posso é encaixar todas as características de uma gestão democrática no tempo em que eu estava no Departamento de Educação de Jovens e Adultos, tem alguns pontos que foge muito do que vem a ser uma gestão democrática mais... (Técnico B).

A política de gestão democrática da Semed se apresentou como um complexo ponto de convergências e divergências dentro do espaço da gestão central. Diante das discussões, reflexões e análises, constatou-se que a gestão democrática propagada pela Semed nos anos 1990 sofreu mudanças e retrocessos, deixando poucos resquícios exitosos. Percebem-se as descontinuidades das políticas educacionais e que, os discursos sobre gestão democrática estão presentes na verbalização e até no discurso escrito, mas, na prática, a escola ainda é apontada como o espaço de efetivação real da gestão democrática na Semed, apesar de todos os conflitos, entraves e da perpetuação dos mandatos de dirigentes escolares, mandatos resultantes de eleições diretas.

A necessidade de compreender como se processou a gestão democrática no interior da Semed, culminou em reflexões não previstas inicialmente pela pesquisa, como a questão da eleição direta para dirigentes escolares da Secretaria Municipal de Educação de Maceió, que não se configurou em investigação central, mas foi evidenciada mediante os posicionamentos de alguns dos sujeitos da pesquisa. A elucidação da questão fortalece a lógica de que só há “gestão democrática” no espaço escolar a partir da eleição para dirigentes escolares.

5.3 Políticas públicas para a EJA na Semed: novas práticas velhos discursos

As mudanças sociais e culturais da população contribuem para as transformações no campo educacional, que, por sua vez, são impulsionadas pelo Estado, cujo discurso gira em torno da descentralização por meio de políticas públicas.

Para Mendes (2009, p. 33) “política pública pode ser definida como um conjunto de ações propostas pelo Estado que visa atingir certos objetivos em uma ou mais áreas”. Desta

forma, as políticas públicas educacionais são vistas como a possibilidade de desenvolvimento da educação, que ao longo do processo histórico sofreu e ainda sofre retrocessos.

Azevedo (2001, p. 3) esclarece que “A política educacional definida como policy – programa de ação – é um fenômeno que se produz no contexto das relações de poder expressas na politics – política no sentido da dominação (...)”. A configuração do Estado é determinante para a elaboração e a efetivação de ações que buscam minimizar a grave crise educacional na qual o país está imerso. O que está em jogo não é apenas abrandar a crise educacional, mas garantir uma educação com o objetivo de formar cidadãos (na maioria das vezes, incapazes de refletir criticamente e que não se indignam com os desmandos políticos e econômicos). Nesse sentido, elaborar, implantar e implementar políticas públicas requer planejamento, acompanhamento e avaliação. Estados e municípios têm autonomia na elaboração das próprias políticas, mas o grande responsável por macropolíticas é a União que, em se tratando da política educacional, considera preponderantes os resultados das avaliações externas padronizadas e aplicadas em nível nacional.

As políticas públicas educacionais para a EJA são pensadas em diferentes contextos, principalmente por meio de programas emergenciais que visam dar respostas aos anseios do mercado, ou seja, ao atendimento da demanda profissional momentânea. No entanto, em sua efetivação apresentam pontos de estrangulamento, pois prescindem do envolvimento intersetorial de forma comprometida, organizada e articulada.

Na Semed, a maioria das políticas educacionais desenvolvidas situa-se no plano da verticalização e dependência do governo federal, que elabora, planeja, legitima e busca a adesão de estados e municípios. Na contramão desse desenvolvimento, o mesmo governo não garante a continuação dessas políticas por meio de ações que possibilitem aos sujeitos alunos a inserção na escolarização. De acordo com Paiva (2009, p. 213).

Educar jovens e adultos, em última instância, não se restringe a tratar os conteúdos intelectuais, mas implica lidar com valores, com formas de respeitar e reconhecer as diferenças e os iguais. E isso se faz desde o lugar que passam a ocupar nas políticas públicas, como sujeitos de direitos. Nenhuma aprendizagem, portanto, pode-se fazer destituída do sentido ético, humano e solidário que justifica a condição de seres humanizados, providos de inteligência, senhores de direitos inalienáveis.

A manutenção das determinações federais ocorre principalmente por meio de programas de alfabetização, a exemplo do Programa Brasil Alfabetizado, instituído pelo governo federal desde o ano de 2003 e encampado pela Semed/Maceió no ano seguinte. A

supervalorização da política nacional traz para os gestores uma zona de conforto ao poder local, que adere às políticas nacionais, como aponta um dos entrevistados:

[...] a gente tem, por meio de do Brasil Alfabetizado e por meio de, do EJA, não é, a gente tá procurando cumprir o nosso papel dentro da política nacional, mas é uma política nacional, e olhe, o grande legado que o governo Lula vai deixar pra gente é a ousadia de ter políticas nacionais, nós não tínhamos, [...] a política prevalente até então, dizia-se assim, a política é não ter política, porque o poder público atrapalha, deixa que o mercado encontre seus caminhos, não é? Agora, não, agora a gente procura ter políticas nacionais. (Secretário de Educação B)

Observa-se a incompreensão do entrevistado em se tratando de políticas públicas para a EJA, que expressa o descompromisso com o público para o qual essas políticas deveriam destinar-se. As políticas passageiras por meio de programas fragilizam o processo educacional, pois ficam à mercê do programa de determinado governo. Dessa forma, a dependência quase absoluta do governo federal leva estados e municípios a uma situação inconstante, visto que inexistente garantia de continuidade em virtude da mudança de governo.

Percebe-se um movimento contínuo de transferência de responsabilidade em todas as instâncias: o governo federal responsabiliza estado e municípios, que por sua vez acatam as decisões governamentais sem, contudo, procurar imprimir outras ações a partir de iniciativas do governo local. Para Mendes (2009, p. 70), “Ao longo da história brasileira, observa-se um descomprometimento do Estado com os anseios dos cidadãos”. A ênfase nas políticas nacionais desvirtua o compromisso dos gestores com a política local, com os problemas vivenciados pelas escolas.

A educação de Jovens e Adultos foi e ainda é marcada pela descontinuidade das políticas. Trata-se de ações que não garantem continuidade, em decorrência da constante mudança na gestão das políticas públicas. Para Rummert (2007), a problemática enfrentada pela EJA está ligada à implantação de políticas neoliberais, que visam o fortalecimento do capital.

As políticas de Estado, ou seja, as políticas asseguradas pela Semed com caráter de permanência e garantia de recurso, que conquistaram maior visibilidade, foram na verdade fruto da luta do DEJA, que se posicionou favoravelmente à formação continuada na escola, apesar dos entraves e dos conflitos enfrentados para a execução. Apenas a política de formação continuada de professores da EJA foi explicitada nos dados das entrevistas; as políticas públicas que vão além dos programas de governo desenvolvidas pela Semed não foram apontadas.

A troca constante de gestor impossibilita a efetivação da continuidade, isto porque, o projeto de governo não é forte o suficiente para se manter independente da mudança de gestores.

O DEJA, preocupado com tantas rupturas, buscou garantir ao menos a formação continuada de professores que atuavam nas turmas de EJA, pois a Semed não destina vagas nos concursos públicos de educação para professores da modalidade, e os professores oriundos de tais concursos, prestados para as séries iniciais, com conhecimento maior no ensino de crianças, desenvolvem as mesmas práticas com jovens, adultos e idosos. Estes últimos trazem consigo vasta experiência adquirida nos espaços não formais, como igrejas, associações, trabalho.

Com o intuito de fortalecer a formação continuada de professores da EJA, o Departamento de Educação de Jovens e Adultos fez, no ano de 2010, a opção de realizar a formação continuada na escola, na tentativa de fortalecer as ações de formação e por compreender que este é um espaço privilegiado de construção curricular. A formação continuada conta com visitas de acompanhamento às escolas, que acontecem sistematicamente a cada 30 dias, e encontros com professores e coordenadores na escola polo para discutir propostas de trabalho e encaminhar coletivamente atividades que possam ser desenvolvidas nas escolas de acordo com a realidade de cada uma delas.

A escola como espaço para formação continuada dos professores possibilita discussões coletivas dos problemas vivenciados no cotidiano escolar, sobretudo da prática docente. Refletir, estudar, discutir os problemas da escola, buscar novas metodologias e trocar experiências com professores que atuam no mesmo bairro fortalece o debate sobre as dificuldades de cada escola e ainda contribui na busca de possibilidades de enfrentamento dos problemas educacionais. Nóvoa (1994, p. 3) apud Costa (2000) reflete sobre o sentido da formação:

A formação não se constrói por acumulação (de cursos, de conhecimentos ou de técnicas), mas sim através de um trabalho de reflexividade crítica sobre as práticas e de (re)construção permanente de uma identidade pessoal. Por isso é tão importante investir na pessoa e dar um estatuto ao saber da experiência.

Para Imbernón (2005), a formação centrada na escola não deve ser compreendida como uma simples transferência de espaço, mas como redefinição da proposta de formação que atenda aos interesses do grupo escola e contribua para a melhoria da qualidade do ensino:

Um elemento básico da formação centrada na escola é a necessidade de redefinir as funções, os papéis e a finalidade da instituição educacional: entende-se como a criação dos horizontes escolares e serve como marco para estabelecer e esclarecer, por meio do diálogo e da reflexão conjunta, o significado, a finalidade e a razão das metas escolares, assim como decidir e planejar a ação como um trabalho educativo conjunto para o sucesso da educação de todos os alunos e alunas. (IMBERNÓN, 2005, p. 86).

Em certa medida, a formação na escola contribui com a gestão democrática, independentemente de essa gestão ter partido das eleições diretas para gestores escolares, pois possibilita aos professores a participação coletiva, um importante princípio da gestão democrática.

A formação continuada de professores da EJA na Semed teve início com a reestruturação da Secretaria no ano de 1993. A respeito da importância de tal formação, Freitas (2007, p. 49) afirma:

Essa situação requeria uma re-valorização da situação profissional dos docentes da EJA, que ultrapasse o abandono, que é tão comum nos espaços oficiais. Era necessário que se destinassem condições decentes para igualar e implementar os serviços educacionais oferecidos às camadas mais carentes da população brasileira.

Ao tempo que o DEJA reflete sobre a importância da formação para professores da EJA, os gestores municipais revelam desconhecer as ações desenvolvidas por setores da mesma Secretaria. Diante da indagação sobre a existência de formação continuada para professores da EJA, o secretário “B” responde:

O nosso núcleo de formadores dirige formação específica para o pessoal de EJA? Como é que é? (Pergunta à assessoria, que responde): Aí não sei assim, de EJA?

O entrevistado continua tentando articular as ideias sobre a oferta de formação para professores da EJA:

O que é que tem no, do nosso núcleo de formadores, tem alguma coisa sendo dirigida, é porque a gente teve todo esse debate. Agora eu não sei, teve uma, uma ação específica que foi formação, eu ainda não tenho esse, esse material. Se tem alguma ação do nosso núcleo de formação dirigida pra, pra o EJA especificamente teve alguma ação no período mais recente. Vocês não, não (mais uma vez solicita a colaboração da assessora), bote temas menos específicos (referência ao pesquisador). Você só bota carne de peixe. (Secretário de Educação B).

A inquietação causada pela pergunta do entrevistador levou o entrevistado a usar de metáfora para expor a incompreensão da política de formação continuada destinada aos

professores que atuam em turmas de EJA. Constatou-se a falta de informação sobre ações da própria Secretaria. Há uma notória contradição entre as ações realizadas na Semed, de um lado o DEJA luta para desenvolver uma nova proposta de formação continuada a ser efetivada na escola, contando com o envolvimento dos professores que consideram um momento significativo para a discussão da prática pedagógica. No outro extremo é percebida a visão do gestor da educação municipal, demonstrando incompreensão das ações de formação do DEJA.

Tanto na Semed quanto na escola a visão de participação equivoca-se quando compreendida apenas para divulgar as decisões das ações que serão realizadas, sem, contudo, ter sido garantido o espaço de discussão. Na escola, a participação se efetiva para a promoção de eventos escolares ou quando confirma as decisões da gestão. A gestão encarada dessa forma tem várias implicações na efetivação das políticas públicas, tanto para crianças quanto para os sujeitos alunos da EJA. Mas a partir do momento em que professores são envolvidos no processo de formação continuada no espaço escolar, a participação passa a ser vista de forma crítica problematizada, colaborativa, coletiva.

A (in)compreensão de secretário municipal de Educação acerca da formação continuada de professores da EJA na Semed /Maceió apresenta pontos de contradição revelados em suas falas. A contradição se processa nas ações de formação pensadas pelo DEJA e na receptividade da formação por parte dos professores.

As diferentes visões diante da mesma ação, que na verdade representa a política de formação de professores da EJA da Semed, certamente interferem na prática pedagógica dos professores e no desenvolvimento e na qualidade da educação municipal. Evidenciou-se, a despeito das discussões, que a formação continuada na escola favorece a aproximação dos técnicos pedagógicos da instituição aos problemas enfrentados pelos professores no cotidiano escolar, ajudando-os, a partir do olhar conjunto, na busca pelas soluções. Tais técnicos passam a valorizar esse espaço, minimizando o distanciamento entre Semed e escola.

A aproximação entre professores é um ponto marcante na prática pedagógica de formação na escola. Para Imbernón (2005, p. 85), “a formação centrada na escola pretende desenvolver um paradigma colaborativo entre os profissionais de educação”. O compartilhamento de problemas, experiências e entraves que impactam diretamente nos dificuldades enfrentadas pelos professores perpassam pela realidade educacional de todas as escolas envolvidas com a qualidade do ensino.

Outra política pública apontada pelo sujeito diretor do DEJA, que partiu da necessidade dos alunos e do interesse do setor, foi ampliar a oferta da EJA para o 2º segmento, a fim de garantir a continuidade de estudos dos sujeitos alunos que conseguiam concluir uma etapa do ensino fundamental da EJA, mas não conseguiam concluir as etapas seguintes pelo fato de a instituição escolar não ofertar as demais etapas que complementariam a conclusão do ensino fundamental para os sujeitos alunos da EJA:

[...] como política pública de Estado, uma que talvez tenha sido assim, foi a implantação do segundo segmento e garantir uma continuidade, que era um gargalo, e o desafio foi pensar esse segundo segmento que fosse, se não por completo, mas fosse o máximo do possível que tivesse é, a cara, a estrutura, a flexibilidade que a modalidade permite pra educação de jovens e adultos. Então pensar o segundo segmento bem diferente do que é chamado ensino fundamental dos anos finais, do 6º ao 9º ano, de uma maneira fragmentada, disciplinar, mas de uma maneira que pudesse envolver o conhecimento das áreas com o conhecimento de mundo dos alunos, com o conhecimento do mundo do trabalho e numa proposta, que fosse possível construir uma proposta pedagógica de fato concreta e não só idealizada por alguns. (Diretor A).

Ainda sobre a implantação do 2º segmento como garantia de continuidade de estudos dos sujeitos alunos, encampada pelo DEJA com o apoio da Semed, o diretor A continua:

É complexo, permitir não numa grande totalidade, mas quando deixou permitir que a gente espalhasse a implantação do 2º segmento nas escolas, porque começamos de uma maneira tímida, em duas escolas, mas nos anos seguintes, a coisa se tornou, se elasteceu de uma maneira que a gente não conseguia mais atender aos pedidos. Então é, talvez (é, pode olhar), ou um descuido ou talvez de uma maneira intencional a gente ficou um pouco é solto, no sentido que a gente pode espalhar a implantação do 2º segmento mas, ao mesmo tempo a, esbarramos na estrutura geral da Secretaria: falta de professor é, condições das escolas, é modificação da modalidade que umas tava saindo do ensino convencional de 5ª a 8ª série para o 2º segmento. Então a visão ainda é muito preconceituosa pra modalidade; então não deu pra também avançar e também não tinha condições da equipe poder realizar um trabalho, de fato, respaldado por completo. (Diretor A) (grifo nosso).

Tratar uma política de Estado que visa atender uma demanda educacional reprimida por longos períodos, na posição de submissão a depender da permissão do gestor, é no mínimo complicado. Uma política para toda e qualquer etapa de ensino deve ser compartilhada, refletida, discutida coletivamente.

Em se tratando das políticas públicas educacionais, as ações do Estado deveriam primar pela boa qualidade do ensino público, destinando as políticas para a população desassistida pelo poder público. A participação da população na elaboração das políticas em questão é fundamental na construção do processo participativo de tais ações. Mas a

participação se dá a partir do momento em que o povo tenha conhecimento de como se processam as políticas, a quem se destinam, para que o povo se reconheça como partícipe dessa ação:

As políticas públicas criam na população, por meio de da publicidade e dos discursos governamentais, a falsa ideia de inclusão social, de que o governo faz a sua parte. Essa prática pode ser muito bem ilustrada por inúmeros programas governamentais lançados na última década (MENDES, 2009 p. 86).

O esforço de um setor em particular na busca de propostas individuais que venham abranger a educação dos sujeitos alunos da EJA não se sustenta sem o engajamento dos principais setores de articulação de políticas públicas de uma secretaria. A iniciativa da concretude das ações de um único setor contradiz o princípio da coletividade, mas ao mesmo tempo se configura como um mecanismo de luta em favor do fortalecimento da modalidade de ensino. Iniciativas como esta deixam claro o quanto a instituição está imersa em uma desarticulação com as políticas públicas educacionais.

As políticas de Estado e de governo se confundem a partir da compreensão dos gestores. Há uma espécie de impossibilidade de distinguir uma da outra, visto que a chamada descentralização da educação é marcante na política, principalmente nas secretarias municipais. Os programas federais se apresentam nas instituições como política majoritária, haja vista o posicionamento de um dos entrevistados ao ser questionado sobre a política exclusiva da Semed:

Os programas. Olhe, a exclusividade, diria de programas, eles vêm de cima pra baixo, são programas do governo federal. Eu não conheço assim nenhum programa que seja específico nosso, Mais Educação, é uma incidência do governo federal com a nossa gestão. Escola Aberta é um programa que vem do governo federal; o Brasil Alfabetizado, também são programas de, do governo federal. Aí você tem, eu não conheço assim um programa que seja genuinamente regional nosso, municipal, uma iniciativa do município. (Secretário municipal de Educação B).

A fala do entrevistado evidencia a verticalização da política educacional da rede municipal de ensino. A falta de uma política efetiva que supere os programas deixa a educação pública municipal na mais completa dependência do governo federal. Caso haja o encerramento dos programas que se configuram em alicerce da política de educação, de que forma ocorrerá o desenvolvimento educacional da população?

O atendimento para educação de jovens e adultos foi efetivado, de acordo com a fala de alguns entrevistados, via Programa Brasil Alfabetizado, apontado como a solução para resolver uma demanda de jovens e adultos fora do sistema formal de ensino:

(...) por meio de do Brasil Alfabetizado e por meio de do EJA não é. A gente tá procurando cumprir o nosso papel dentro da política nacional, mas é uma política nacional, e olhe, o grande legado que o governo Lula vai deixar pra gente é a ousadia de ter políticas nacionais, nós não tínhamos. Você sabe qual era a política prevalente até então? Dizia-se assim: a política é não ter política, porque o poder público atrapalha, deixa que o mercado encontre seus caminhos, não é? Agora não, agora a gente procura ter políticas nacionais. Isso afetava fortemente o estado mínimo, então atrapalha, tem que reduzir, e a gente recupera toda a legitimidade das ações do poder político dentro de uma nova concepção. Aí você tem política de assistência social. (Secretário municipal de Educação A).

Tratar de uma política específica para uma modalidade de ensino que para alguns é marginalizada é assumir um compromisso político, ético e moral com os sujeitos trabalhadores, que, na maioria, têm uma educação inadequada ao conhecimento que já possuem, adquirido em espaços não formais.

No plano do discurso há tentativas de envolver os técnicos pedagógicos para que, conjuntamente com a gestão da instituição, proponham ações de política educacional em nível local que impulsionem as ações educativas destinadas à EJA:

Olhe, é, a gente tá meio que enclausurado num mar de problemas, aí quando você tem que dar resposta a muitas coisas você não consegue formular uma política clara pra determinados segmentos é, é um desafio que tá colocado pra gente discutir, não é, com, com os técnicos que atuam na EJA, uma política clara de, de intervenção, assim como a gente precisa tá acompanhando e discutindo políticas claras de intervenção e otimização do Projovem, assim como a gente precisa fazer com que a Semed mergulhe no, no debate pedagógico, a gente tá resolvendo macroproblemas, mas é preciso que a gente dê resposta também, qual é a escola que a gente quer, não é, qual é o, qual é o tipo de ensino que a gente tem que ministrar, os nossos currículos, a combinação com o regional, o específico, com o nacional, tudo isso a gente tem que debater, e é uma lacuna ainda da gestão já identificada, é o plano-político pedagógico, da pra inserir nas escolas, estimular pra que elas tenham seus planos político-pedagógicos também, é. É importante que a gente recupere isso aí, a gente pode considerar uma lacuna. (Secretário municipal A).

As ações elencadas pelo entrevistado demonstram claro interesse em investir em propostas conjuntas que venham a atender às especificidades da EJA na rede municipal de ensino por meio de políticas de Estado, mas há contraposição na visão de um dos diretores, ao questionar se a Secretaria conseguiu definir políticas próprias:

É, mas eu fico pensando que políticas públicas nós definimos? Conseguimos definir alguma política? Se você dissesse bem assim, em que medida foi prioridade, aí você diz ah não, o Brasil Alfabetizado é prioridade. Agora nós conseguimos definir nesses anos alguma política efetivamente pra educação de adultos? Eu começo perguntando por aí (...) não tem como responder isso se a gente efetivamente não conseguiu construir uma política pública, e que agora com o PNUD eu já vejo que também não vai peneirar muita coisa não, não vai sobrar muita coisa não. (Diretor do DEJA B).

Percebe-se que não há convergência nas falas dos entrevistados, o que existe de fato são visões divergentes em relação à compreensão da implantação de políticas públicas empreendidas exclusivamente pela Semed para a EJA.

Os gestores procuram equacionar a problemática da educação de jovens e adultos e, em especial, da EJA no Município de Maceió:

Foi aumentar o número de vagas nas escolas (...) chegamos a vinte mil alunos e vinte e três novas escolas nesse período. Isso é, é hoje me chama, me causa um pouco, um certo desalento porque eu tou vendo escolas fechadas. Escolas fechadas! É, e pra mim o gestor que fecha uma escola ele é, é, ele é tão criminoso como o sujeito que é, é, é assassina um ser humano, porque o que eles é tão fazendo com as escolas é, escolas que nós compramos é, adquirimos como o Brandão Lima, a Escola Maria José Carrascosa, se não me engano o nome dela, no Poço, eu passo, vejo as escolas é destruídas, fechadas, escolas que não foram reformadas, o Elio Lemos que nós compramos, uma escola que sempre foi referência (...) no meu entendimento, era colocar imediatamente, entendimento da gestão na época, não foi só, só minha, mas de todos que formavam a equipe, é de que nós devíamos é matricular, até porque é a lei que manda; se a Constituição diz que nenhuma criança pode ficar fora da escola, como é que você justificaria é, é, não ter vaga na escola?

Como eu imaginava resolver isso? Olha, eu lhe confesso a você que era, eu saía, entrava às oito, saía mais de dez horas da noite quase todos os dias e saía na exaustão, que isso é uma coisa é absurda por que você precisa ter é capacidade e condições de superar essas coisas, e isso você tem que envolver, ganhar, e o sentimento que a gente tinha na equipe era se mais trabalhasse, mais organizasse, mais se apresentasse resposta às questões, talvez nós melhorássemos essa forma de gestão nas escolas, melhorasse. É impressionante como fecham as escolas, impressionante, não é? Fecham as escolas por qualquer motivação, é, fecham, encerram as aulas, é e me parece que isso vai criando um sentimento de que aquilo não tem nenhuma importância. Eu acho que é isso que mais pesa. (Secretário municipal de Educação C).

Apesar da insistência a respeito da política que foi adotada especificamente para a Educação de Jovens e Adultos, o entrevistado continua a expressar as decisões que foram tomadas para incluir na rede municipal de ensino as pessoas jovens e adultas que se encontravam fora do espaço escolar:

(...) foi matricular, fazer toda uma campanha, buscar, não é, fazer matrícula, ela é, eu me lembro bem, é, com muitas dificuldades, porque é como nós temos, tínhamos uma realidade tão absurda de crianças fora da sala de aula, é, a prioridade era buscar essas crianças e colocá-las, tentar engajar, viabilizar as escolas, é; paralelo, tínhamos esse, esse contingenciamento aí e, e essa defasagem absurda de, de pessoas fora da sala de aula, é, convencê-las matricular é, chamar dentro do programa de jovens e adultos aquelas pessoas que se dispunham a, a ensinar. Pra mim aqui tem que ser é trabalhado com os estudantes universitários, deveria ter uma fortificação naquilo, bolsa, é, com algo que permitisse que eles criassem uma motivação de e apresentasse resultados, isso, né, mais efetivo, mais gente. Notava-se que alguns reuniam grupos para, é, sair lançando na comunidade é, sem criar essa motivação então, havia um é, é, nesse programa, naquele período, no período que eu passei o que eu consegui detectar é esse sentimento de que há o programa, há o recurso e vamos fazer, procurar fazer; não essas respostas, não havia uma, uma estrutura coesa no sentido de, de obter resultados efetivos. Nós temos que, temos uma, uma, um número a alcançar; um planejamento estratégico, isso não havia. Acontece que havia necessidade disso, sentia isso era de que você tinha que, eu esse ano quero atingir X por cento e fazê-lo, e buscar o ponto de estrangulamento. Era preciso é trabalhar nisso aí, e, e, eu senti uma falta nesse processo, no programa de jovens e adultos. (Secretário municipal de Educação C).

Ao ser abordado a respeito de políticas de Estado e de governo que foram adotadas para diminuir esse índice de analfabetismo em Maceió, observa-se que os esforços priorizaram o ensino de crianças. As crianças não podem permanecer sem escolarização; o adulto, sim. A compreensão equivocada em torno da EJA contribui para que a modalidade de ensino continue a enfrentar barreiras que transcendem a questão educação e intensifica velhos discursos de que os jovens e adultos podem ficar fora dos espaços de educação formal, cuja prioridade é atender as crianças.

Em se tratando do apoio do gestor secretário municipal para viabilizar as ações do DEJA em prol do bom desenvolvimento da educação de jovens e adultos, um dos entrevistados revela o descompromisso percebido:

Nos primeiros, sim (apoio dos secretários municipais de Educação), os que demoraram mais tempo. Tiveram alguns compromissos no sentido de enfrentar principalmente os índices de analfabetismo e tentar elevar a escolaridade na rede; no entanto, era um compromisso que sabia que era de um, de um interesse também político mais do que técnico; então é, e esses apoios se davam no sentido mais de alguns, de não se, de não atrapalhar, de não criar obstáculo, deixar fazer. (Diretor do DEJA A).

Os posicionamentos denunciam o descompromisso dos secretários com a EJA. O pouco compromisso percebido estava ligado a interesses políticos. Compreender como se processa uma gestão que de certa forma inviabiliza a efetivação da política pública voltada para uma modalidade de ensino marcada por descontinuidades é complexo, pois acredita-se

que ao assumir um cargo de gestor o compromisso educacional abrange todos os níveis de ensino ofertados.

5.3.1 Política de financiamento: quais os ganhos reais?

O financiamento para a educação de jovens e adultos ainda se mantém com percentuais inferiores¹⁶ às demais etapas de ensino. A lei do Fundeb não levou em consideração as especificidades da EJA. Esta, ao longo da história da educação brasileira, enfrentou e ainda enfrenta descompromisso, descaso e incompreensão do poder público, que não priorizou o enfrentamento dos graves problemas da EJA, a exemplo do analfabetismo e da falta de escolarização dos sujeitos. A política de financiamento permaneceu por um longo período vinculado ao programa Fazendo Escola. A partir de 2007 a modalidade de ensino foi incluída no Fundeb, mas não trouxe para os governos locais tranquilidade na distribuição dos recursos, como aponta um dos entrevistados ao se referir à aplicação dos recursos:

Bom, uma que é, foi tanto uma discussão foi levada para o Fundeb, mas não foi aceita a relação democrática de ouvir e não poder acatar, é, a regra do Fundeb coloca que jovens e adultos ele entra como uma receita, então há um percentual que houve num patamar de 70% do valor do aluno de ensino fundamental das séries iniciais urbana corresponderia ao valor de, pra jovens e adultos, então, se eu tiver 1 para o ensino fundamental séries iniciais, o aluno de jovens e adultos vai valer 0,70, isso para gerar receita. No entanto, para gerar despesa, não foi colocado nenhuma amarração na regulamentação do Fundeb, propondo isso para a modalidade, para nenhuma modalidade. Isso gerou um mal-estar não só na rede municipal, mas em todas as redes municipais e estaduais, porque aí ficou uma luta interna de várias gestão de como conseguir o recurso lá dentro, que a contrário do Fazendo Escola, se o aluno de jovens e adulto gerava receita, mas ele, essa receita tinha que ser aplicada diretamente a ele, então tava amarrado, então não poderia haver nenhum desvio para outras ações no Fazendo Escola. O Fundeb não é que ele vai ser desviado, é que ele pode priorizar, o gestor querer priorizar as aplicação ao ensino convencional do fundamental, do ensino médio e de educação infantil e não priorizar jovens e adultos e deixar algumas coisas. (Diretor do DEJA A).

A legitimação da EJA no Fundeb pode ser considerada um avanço, pois se trata de uma política pública de financiamento com longo período de duração, mas tal política ainda apresenta pouca ressonância no momento de sua execução.

Na experiência do DEJA, o programa Fazendo Escola ainda é apontado como a política de financiamento que conseguiu, mesmo com o controle das ações por parte da União, atender com mais eficácia à educação de jovens e adultos. O Fundeb restringiu a

¹⁶ Para maiores informações, ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm

aplicação dos recursos, pois não especifica de forma detalhada como devem ser utilizados os recursos. De acordo com um dos entrevistados, havia autonomia na utilização dos recursos do Fazendo Escola, mas com o Fundeb essa autonomia ficou comprometida:

Do fazendo escola, sim! Do Fundeb, não! A estrutura do Fundeb impede um pouco isso, autonomia no sentido até de dizer assim, é, ele pode ser, ter autonomia no sentido de prever no orçamento, e aí eu tenho que imaginar que o orçamento prevendo uma despesa; mas a questão da necessidade, isso vai depender muito da ingerência do gestor que tá à frente em fazer e atender os pleitos ou as solicitações da modalidade. Então com o Fundeb a gente teve uma perda nessa autonomia de gerenciamento de recurso financeiro. (Diretor do DEJA A).

De acordo com Di Pierro (2005), a União continua exercendo o papel indutor da política de financiamento da educação básica, como também mantém instrumentos de regulação. O controle dos recursos do Fundeb destinados à EJA ocorre também em relação ao percentual, que tem patamares diferentes das demais etapas de ensino.

A lei do Fundeb, 11.494/2007, que substituiu o Fundef, determinou a finalidade dos recursos e o percentual a ser repassado pelo governo federal a estados e municípios especificamente. O art. 21 da referida lei trata da utilização dos recursos em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino; esclarece que os recursos poderão ser aplicados indistintamente entre as etapas de ensino em que estados e municípios são responsáveis, mas não especifica de forma detalhada a distribuição entre os níveis de ensino. A falta de detalhamento dá liberdade para que os gestores flexibilizem a utilização de recursos e ainda mantenham a prioridade no ensino das crianças.

O programa de financiamento ainda não foi totalmente incorporado pelas secretarias municipais. No caso da Semed/Maceió, houve um retrocesso nas ações, segundo um dos entrevistados a partir da implantação do Fundeb:

Os limites esbarram em, diria que ao mesmo tempo que tem autonomia, a autonomia existe, mas não sou soberano. Então a gente tinha que é, muitas vezes, frear nossa a, o nosso sonho, nosso desejo, tem que dar um freio; um outro limite é uma questão financeira que, a partir de 2007, com o Fundeb isso se tornou mais é, sintomático, no sentido de que o investimento na formação se tornou diminutivo, é, a participação em formações externas também diminuiu bastante, é, o próprio chamar, é, o compromisso dos gestores da maioria das escolas, a modalidade, então isso não deu muito, não deu muitos frutos. Então eu diria que o limite, é, e também foi uma rotatividade de gestores da própria Secretaria, que aí a gente ficava sem saber o que fazer, porque tava sempre aguardando quem seria o novo gestor. (Secretário municipal de Educação C).

Também em relação ao financiamento da educação de jovens e adultos, a fala de um dos entrevistados revela a primazia dada pela Fundeb ao ensino das crianças:

Eu falei já no começo, um dos maiores entraves ainda é a cultura de nossos gestores que tá acima, lá, os meus superiores, de compreender que a EJA é uma modalidade que está dentro do fundo, da educação básica, que tem os mesmos direitos, e por não compreender o entrave e a negação de aplicar recursos porque, queira ou não queira, os trabalhos e a atenção que deve ser dada à educação de jovens e adultos, ela perpassa por uma questão financeira, então quando a questão finanças não são direcionadas por um desconhecimento ou por, por achar que o município tem que investir só na educação infantil, a EJA vai ficando pra o segundo, terceiro, quarto e às vezes nenhum plano. Eu costumo dizer que o plano às vezes não vai, não são atendidas por nenhum dos planos. (Diretor do DEJA B).

Ao serem indagados a respeito de programas ou projetos especificamente elaborados e implantados pela Semed e pelo governo federal, observa-se nas falas dos entrevistados uma expressiva abertura para receber todo e qualquer programa federal que se configura em verticalização, acatando todas as orientações do MEC sem promover mudanças que atendam às especificidades do município, ou seja, as reais demandas.

(...) a SEMED dava abertura a qualquer proposta do governo federal, sendo boa ou ruim, é; ela dava abertura e vinha, quando chegava na Secretaria Municipal, ela dava pra aquela proposta a sua cara. Isso poderia ser bom, poderia ser muito bom se essa cara que fosse dada fosse uma cara politicamente correta, mas não era o caso, não era o caso, tava longe. Quando se chegava na Semed o que vinha do governo federal tava longe de ser aquilo que dialogava diretamente com a necessidade do município e do Estado de Alagoas. (Técnico B).

O governo federal mantém o discurso de descentralizar a educação. Baseado em tal discurso, sobrecarrega estados e municípios com uma gama de programas, eximindo-se, na maioria das vezes, do seu papel. E fortalece o discurso de parceria, de regime de colaboração. Os estados e municípios são encarregados da qualidade do ensino, formação de professores, manutenção dos alunos na escola, combate à evasão e repetência. E também por programas emergenciais, mais uma vez mencionados por um dos sujeitos entrevistados:

Da Semed para EJA era atender os programas que vinha e ofertar educação de jovens e adultos de uma forma muito incipiente, tanto que nós passamos por momentos em que nós estávamos vendo educação de jovens e adultos definhar nas escolas, as escolas fechando as portas porque não tinham nenhum incentivo dessa Secretaria. Então o que é que essa Secretaria fazia efetivamente, é, tentava implementar os programas do governo federal e achava que isso era suficiente. Tinha o departamento de educação de jovens e adultos que aí tentava avançar disso por meio de de pensar numa proposta, por meio de, desse, dessa aproximação da Secretaria com a escola, por meio de de muitas ações, mas eu não creio que isso tenha tido resultado porque os entraves eram muitos, as condições de trabalho eram precárias, e o tempo inteiro nós estávamos recebendo interferência política partidária nesse

processo. Então, nós não caminhamos na direção de efetivar uma política, uma proposta pra educação de jovens e adultos. (Técnico B).

A maior política para a Educação de Jovens e Adultos no Município de Maceió baseia-se em programas federais. Programas que em sua maioria não dialogam com a realidade dos alunos e tampouco apresentam garantia de continuidade, caracterizando-se como programas emergenciais. Observa-se também o pouco empenho em fortalecer a EJA no sentido de atender com eficácia os alunos matriculados nas escolas da rede e sem vínculo com programas.

As principais políticas da Semed apontadas por parte dos entrevistados com o objetivo de atender à EJA foram a formação continuada dos docentes da EJA, oferecida pelo DEJA, e a implantação do 2º segmento da mesma etapa de ensino. Entretanto, a política educacional mais citada é a do governo federal destinada à alfabetização de jovens e adultos. A esse respeito um dos entrevistados se posiciona, enfatizando mais uma vez a política do governo federal:

Do Governo Federal nós temos o Brasil Alfabetizado, o ProJovem, que também é uma ação da educação jovens e adultos, embora esteja num outro departamento, mas é uma ação da educação de jovens e adultos. E um programa específico da Semed pra educação de jovens e adultos nós não temos. Nós temos a rede que oferta o primeiro segmento da educação de jovens e adultos, onde é apresentado a proposta também pra alfabetização e escolarização, mas um projeto da Semed, específico, nós não temos. (Diretor do DEJA B). (grifo nosso).

Para Di Pierro (2005), “na experiência brasileira recente de gestão da educação básica de jovens e adultos, há a desconcentração do financiamento e provisão do ensino com a manutenção do histórico papel da União”, ou seja, o poder público preservou um conjunto de instrumentos de regulação e controle por meio das transferências de verbas condicionadas à adesão a programas e projetos elaborados previamente com normas rígidas. É o caso das resoluções do programa Brasil Alfabetizado, que tem por objetivos:

Art. 2º São objetivos do Programa Brasil Alfabetizado: I - contribuir para superar o analfabetismo no Brasil, universalizando a alfabetização de jovens, adultos e idosos 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; II - colaborar com a universalização do ensino fundamental, apoiando as ações de alfabetização de jovens, adultos e idosos realizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios seja por meio da transferência direta de recursos financeiros suplementares aos que aderirem ao Programa, seja pelo pagamento de bolsas a voluntários que nele atuam. (Resolução nº 40, 29/12/2010. www.fnde.gov.br). Acesso: 9/5/2010.

O Programa Brasil Alfabetizado não foi objeto inicial da pesquisa, mas os dados das entrevistas o apontaram como a principal ação das políticas públicas para a EJA. De acordo com os objetivos propostos pelo programa, é possível inferir que estes ainda não foram alcançados, pelo menos em Maceió, haja vista os índices alarmantes apontados pelos institutos de pesquisa. Os audaciosos objetivos pretendidos pelo MEC certamente só serão atingidos quando houver compromisso com a educação de jovens adultos visando quebrar as concepções de programas emergenciais.

Diante dos dados analisados, a pesquisa apontou avanços e limites a partir do olhar dos sujeitos entrevistados, sobretudo a partir do questionamento: qual era ou é a política da Semed para a EJA? A pergunta foi direcionada tanto aos sujeitos técnicos pedagógicos que fizeram parte do grupo gestor do DEJA, quanto aos que ainda fazem parte. Os sujeitos diretores do DEJA e secretários municipais de educação também foram indagados, mas dentro de sua linha de atuação. Foram diferentes olhares com os mais variados pontos de vista sobre a questão educacional da EJA na Semed/Maceió, no período investigado.

Cada sujeito abordou a questão de um lugar: o lugar de gestor, o lugar de técnico pedagógico. Os sujeitos técnicos pedagógicos, por se encontrarem em uma posição que tem maior contato com os problemas vivenciados pela comunidade escolar, apresentaram entraves percebidos no espaço escolar que afetaram o processo de ensino e aprendizagem. Os sujeitos diretores se expressaram na posição de responsáveis por um setor que procura viabilizar ações efetivas para o desenvolvimento da EJA na rede municipal de ensino; já os sujeitos secretários e ex-secretários partiram do patamar político e administrativo, e dentre suas atribuições situa-se a responsabilidade pela educação de todo o sistema municipal.

O envolvimento de gestores comprometidos com a educação é considerado por um dos entrevistados como a possibilidade de desenvolvimento de políticas públicas capazes de minimizar a crise na qual a educação municipal está imersa:

Olha, eu, você não pode é desenvolver nenhuma política pública se você não tiver uma boa gestão, tiver uma boa gestão, seja o nome que seja dado nisso é, às vezes se acrescenta uma outra palavra tal, mas não há segredo nisso, é gestão, tudo a gestão é da família, a gestão é do setor da educação, gestão de qualquer atividade pública ou privada, é boa gestão. Compromisso. Eu não vejo é, é diferença nisso, o que eu não vejo é que dessa gestão você aí, se você tem uma gestão você aplica as políticas públicas com eficiência; agora se você não, não é bom gestor, se você não está sensibilizado em isso, se a, a visão política não é compromissada com essas políticas públicas, é apenas do controle do poder, da dominação, do espaço de poder, é de governabilidade, de governos, é, nós perdemos muito com isso. Tudo se resolve pela política, não vejo outro na sociedade democrática; nós precisamos é ter

bons é, representantes, hoje, e conseqüentemente bons gestores, representantes (Secretário municipal C).

O discurso do entrevistado faz crer que a política pública de um modo geral não tem sustentabilidade em si mesma e depende de vários condicionantes. O isolamento não tem espaço na política educacional, que deve ser marcada por uma gestão que prima pela participação cidadã.

Evidenciou-se que a constante troca de secretários municipais de Educação acarretou graves prejuízos para a educação municipal; além disso, a gestão que se dizia participativa acatava sem refletir coletivamente a política da União, independentemente de análise prévia da situação educacional do município.

Houve a supervalorização dos programas federais sem, contudo, buscar garantir as especificidades da realidade local. Não foi objeto da pesquisa desvalorizar os programas federais, mas sim analisar e denunciar a política excludente com a qual o governo trata a educação de jovens e adultos, etapa de ensino marginalizada pelo poder público há décadas.

Ainda a respeito da oferta educacional por meio de programas Amorim, Freitas e Moura (2009, p.166) afirmam:

Não houve por parte da Secretaria Municipal de Educação de Maceió nenhuma ação “mais agressiva” que garantisse a continuidade dos egressos do programa de alfabetização federalizado. Dessa forma, a hipótese de redução do analfabetismo na capital de Alagoas poderá não ocorrer, ou seja, ser mais uma reprodução do passado em que muitos dos egressos de campanhas não ultrapassaram a condição de “analfabetos funcionais”.

Nesse contexto a oferta educacional por meio de programas federais pode se configurar em uma política educacional excludente, uma vez que não privilegia a continuidade de estudos dos sujeitos que deles fazem parte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos dados analisados foi notória a indefinição de uma política pública para a EJA na Secretaria Municipal de Educação de Maceió. Constataram-se iniciativas de políticas isoladas de setores da própria Secretaria, sem, contudo, apresentarem consistência nem articulação intersetorial.

Verificou-se que as políticas públicas para a EJA se baseiam, equivocadamente, em programas transitórios sem caráter de continuidade e mantêm a mesma dinâmica dos programas vivenciados em outros períodos da história da educação brasileira. Dessa forma, prevalece a política educacional por meio de programas do governo federal, compreendidos como políticas de Estado.

As políticas empreendidas pelas duas gestões do Presidente Lula (2003-2010), além da manutenção dos programas de alfabetização, ampliaram programas para outros níveis de ensino da modalidade de EJA. A pulverização de políticas fragmentadas efetivou-se por meio dos programas Brasil Alfabetizado, Projovem e Proeja.

Para Oliveira, 2009, o primeiro mandato do governo Lula foi marcado pela continuidade das políticas educacionais do governo anterior. Entretanto, no segundo mandato foram propostas políticas através de programas dirigidos a um público, em sua maioria, específico. As ações não atingiram a parcela da população que se encontra fora do sistema formal de ensino.

Na verdade, houve ampliação da oferta educacional para a EJA por meio de programas, desta feita, abrangendo toda a educação básica da modalidade. No plano do discurso foi assegurado ao público da EJA acesso à educação por meio de programas pontuais e fragmentados em diferentes secretarias e ministérios de governo, mas na prática a efetivação dessa política não é retratada nos índices apresentados pelo IBGE, como aponta o capítulo 2.

A luta em favor da democratização da educação para jovens, adultos e idosos não faz parte da pauta dos gestores municipais de Maceió, visto que a alfabetização de adultos, também configurada como política pública de EJA, foi atrelada aos programas federais de alfabetização sem perspectivas de continuidade dos estudos dos sujeitos alunos inseridos nesses programas.

O Programa Brasil Alfabetizado, que visa à mobilização inicial para o processo de leitura e escrita, não conseguiu inserir os alunos oriundos do programa na rede municipal de ensino. Essa ação alfabetizadora não garantiu o direito à educação e a implementação de políticas efetivas que fortalecessem a gestão educacional no campo da EJA.

A inserção na educação básica, como modalidade de ensino, desde a promulgação da LDB 9.394/96, não favoreceu a EJA equitativamente no desenvolvimento da educação brasileira. Como também o direito a educação para todos, garantido constitucionalmente, pois na prática permaneceu no plano do discurso, negando aos sujeitos a educação básica. Portanto, os sujeitos alunos inseridos no sistema formal de ensino deveriam ter efetivada a garantia do direito constitucional. No entanto, apesar da regulamentação desse ensino, as políticas públicas destinadas à EJA continuam sendo transitórias e emergenciais.

A força dos programas federais na Semed tornou as políticas públicas, que deveriam ser permanentes, políticas pontuais por meio de programas de governos sem garantia de continuidade. Dessa forma, a EJA ainda é vista como uma educação de menor valor, contrariando o direito subjetivo à educação.

A política pública de atendimento à EJA necessita de investimentos capazes de garantir o acesso dos sujeitos alunos à escola, a permanência com sucesso e a continuidade da oferta de estudos aos jovens, adultos e idosos. O caráter de uma política pública compensatória continua presente nas políticas educacionais brasileiras. O fortalecimento dessas políticas é de fundamental importância para que a EJA ultrapasse a condição de campanhas e programas emergenciais.

A gestão democrática na Semed continua no campo do discurso, limitando-se às eleições de diretores, que acabam se perpetuando nos cargos. Há um distanciamento entre a Secretaria e a gestão democrática, ratificando a política nacional para a gestão democrática que foi imposta por meio da verticalização do poder, sem levar em consideração a participação popular. A falta de gestão participativa é percebida no sistema educacional municipal como um todo a partir das falas dos sujeitos entrevistados.

A gestão das políticas públicas destinadas à EJA foi uma questão discutida pela maioria dos gestores da SEMED de forma desarticulada. Essa discussão ainda se constitui inédita, pois na compreensão de alguns um tema independe do outro. A gestão ainda é tratada no campo da administração centralizadora sem participação coletiva, e a centralização do poder permanece inabalável. A EJA não é compreendida no patamar de importância de uma

educação necessária para sujeitos alunos trabalhadores que têm uma oferta educacional via programas federais. Trata-se da federalização da educação; apesar da descentralização propagada, a Semed não propõe políticas públicas de Estado para a EJA, mas procura manter a política do governo federal. Mesmo em se tratando dessa política, os resultados de sua aplicação ainda se apresentam incipientes diante da crescente demanda. A mudança constante na gestão da Semed contribuiu para a manutenção de uma política educacional fragmentada, descontínua, desarticulada, temporária e estagnada.

De modo geral, as políticas públicas para EJA, tanto na Semed /Maceió quanto no restante do país, enfrentam constantes discontinuidades. Essas discontinuidades, no caso de Alagoas, especificamente de Maceió, estão intimamente ligadas à vontade política de cada gestor. A falta de uma gestão democrática no sistema educacional reflete-se consubstancialmente no processo de escolarização dos sujeitos alunos, trazendo prejuízos à continuidade de seus estudos. Portanto, o fortalecimento da EJA pressupõe o investimento nas políticas públicas para garantir o acesso e a permanência com sucesso dos sujeitos alunos dessa modalidade.

A análise dos impactos das políticas educacionais no espaço escolar não foi objeto desta investigação; para tanto seria necessário nova pesquisa, que certamente suscitará novas inquietações e curiosidades epistemológicas, dentre elas, que impactos foram causados na gestão democrática das escolas que ofertam EJA, diante da rotatividade de gestores da Secretaria Municipal de Educação de Maceió no governo municipal nos anos de 2005 a 2008, período que compreende a primeira gestão do prefeito Cícero Almeida à frente da Prefeitura Municipal de Maceió. A busca de respostas demandaria outra investigação, que poderá ser realizada futuramente.

REFERÊNCIAS

- APPLE, Michel e BEANCE James (Orgs). **Escolas Democráticas**. São Paulo: Cortez, 1997.
- ARAÚJO, Sérgio O. S. **Gestão democrática? Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligárquica**. Maceió: EDUFAL, 2007.
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002
- BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão Democrática da educação: atuais tendências**. São Paulo: Cortez, 1998.
- BEISIEGEL, Celso Rui. **Estado e educação popular: um estudo sobre a educação de adultos**. São Paulo: Pioneira, 1974.
- BEISIEGEL, Celso Rui. A política de educação de jovens e adultos analfabetos no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (orgs). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Rio de Janeiro: Petrópolis, 2009.
- BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Decreto nº 5.478**, de 24 de julho de 2005.
- BRASIL. **Decreto nº 5.840**, de 13 de julho de 2006.
- BRASIL. **Lei de diretrizes e bases da educação nacional nº. 9394/96**. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1996.
- BRASIL. **Lei nº 11.494/2007**. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1997.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53**, 19 de dezembro de 2006. Brasília: Congresso Nacional.
- BRASIL. **PROEJA** – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Brasília: Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. 2007. 74p. (Educação profissional de nível médio / ensino médio – Documento Base)
- BRASIL. Parecer nº11/2000, aprovado em: 10 mai. 2000. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2000.

BRASIL. Resolução nº. 1/2000, aprovada em: 5 de jul. 2000. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jun. 2000.

BRASIL. **Lei nº 11.494** (Lei do FUNDEB) de 20 de junho de 2007. Brasília: Congresso Nacional.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 6a ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BORDIGNON, Genuino. Gestão da Educação: O município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. AGUIAR, Márcia Ângela da S. (orgs). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2009.

COSTA, Maria Silvia. **Repensando o processo de formação continuada dos professores da educação de jovens e adultos no município de Maceió**. Dissertação de Mestrado em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. O estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: Lima, Júlio César França; Neves, Lúcia Maria Wanderley. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro, Fiocruz, 2006.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, estado e democracia do Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

DI PIERRO, Maria Clara. **Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil**. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1115-1139, Especial - Out. 2005 1115. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso 09/12/2010.

DI PIERRO, Maria Clara. **As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil no período de 1985/1989**. Tese de doutorado. São Paulo, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é Política Social**. São Paulo: Editora Brasiliense, 5ª edição, 1991.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

FREITAS, M. L. Q. A educação de jovens e adultos em Maceió-Alagoas: A experiência de uma década – 1993 a 2003. In: MOURA, T. M. M. (org.). **A formação de professores para a educação de jovens e adultos: dilemas atuais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Os circuitos da história e o balanço no Brasil na primeira década do século XX**. 33ª Reunião da ANPED. Caxambu, Brasil, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. **A política de educação profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 26, n. 92, 2005b. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000300017&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 11/01/2011.

HADDAD, Sérgio. et al (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

HADDAD, Sérgio; PIERRO, Maria Clara DI. Escolarização de Jovens e Adultos. **Revista Brasileira de Educação**, mai-ago. Número 014. São Paulo 2000.

IMBERNÓN, Francisco. A formação a partir da escola como alternativa de formação permanente do professor. In: IMBERNÓN, Francisco: **Formação docente e profissional formar-se para mudança e a incerteza**. São Paulo: Cortez, 2000.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: editora Planta, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**. Goiânia: Alternativa, 2004.

LIMA, Vera L.F. de. **Pelos caminhos da democratização: possibilidades e implicações na Educação Municipal de Maceió 1993/1996**. Maceió, 2003. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Alagoas.

LIMA, Licínio C. **Educação ao longo da vida: entre a mão direita e a mão esquerda de Miró**. São Paulo: Cortez, 2007.

LIRA, Fernando José de Lira. **A formação da riqueza e da pobreza de Alagoas**. Maceió: Edufal, 2007.

LUDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa Social: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACEIÓ. **Lei Orgânica do Município de Maceió**. CÂMARA MUNICIPAL DE MACEIÓ. 2003. Disponível em < www.dhnet.org.br/direitos/municipais > acesso em: 24/07/2011.

MENDES, Valdelaine. **Democracia participativa e educação: a sociedade e os rumos da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

MOURA, Tânia Maria. **A prática pedagógica dos alfabetizadores de jovens e adultos: contribuições de Freire, Ferreiro e Vygotsky**. Maceió/Edufal, Brasília: INEP, 2000.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org). **O empresariamento da educação: novos contornos para o ensino superior no Brasil nos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2002.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NORA, Krawczyk; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio. **O Cenário educacional Latino-americano no limiar do século XXI: reformas e debates**. Campinas-SP: autores Associados, 2000.

NORA, Krawczyk.; WANDERLEY, Luiz Eduardo. **América Latina: Estado e reforma numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez, 2003.

OLIVEIRA, Andrade Dalila. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **198 RBPAE** – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

PAIVA, Jane. **Direito à educação de jovens e adultos: concepções e sentidos**. Rio de Janeiro, GT: Educação de Pessoas Jovens e Adultas / n. 18.

PAIVA, Jane. **Os sentidos do direito à educação de jovens e adultos**. Rio de Janeiro, FAPERJ: Petrópolis, 2009.

PAIVA, Jane. Histórico da EJA no Brasil: descontinuidades e políticas públicas insuficientes. **Salto para o Futuro – EJA: formação integrada ao ensino médio**. Rio de Janeiro, boletim 16, p. 24-35, set. 2006.

PAIVA, Vanilda. **História da Educação popular no Brasil: educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Loyola, 2003.

PAIVA, Vanilda Pereira. **História da educação popular: Educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Loyola, 2001.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

RUMMERT, Sonia Maria (2007). A Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores brasileiros no Século XXI. O “novo” que reitera antiga destituição de direitos. **Sísifo. Revista de Ciências da Educação**, 2, p. 43 ISSN 1649 – 4990

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

UNESCO. **Declaração de Hamburgo e Agenda para o Futuro**. Conferência Internacional de Educação de Adultos. Hamburgo, 1997

VERÇOSA, Elcio de Gusmão. **Cultura e Educação em Alagoas: História, histórias**. 4ª ed. Maceió: EDUFAL, 2006.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Educação básica: Política e gestão da escola**. Brasília: Líber Livro, 2009.

Sites consultados

<http://www.alfasol.org.br/site/affasol.as>. Acesso em 11/01/2011.

<http://brasilalfabetizado.fn.de.gov.br/mapa/> Acesso: 13/07/2011

<http://portal.mec.gov.br> Acesso 26/06/2011.

<http://forumeja.org.br> Acesso 06/07/2010

http://tvbrasil.org.br/saltoparaofuturo/entrevista.asp?cod_Entrevista=45
Acesso 10/07/2010

<http://www.fnde.gov.br/index.php/FUNDEB-funcionamento> Acesso 08/08/2011

<http://www.secretariageral.gov.br/Juventude/pol>. Acesso 06/11/2011

<http://sisfiesportal.mec.gov.br/fies.html>

MEC. <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 28/05/2011.

Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1115-1139, Especial - Out. 2005 1139
Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 09/07/2011

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM TÉCNICOS PEDAGÓGICOS.....	107
APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM DIRETORES DO DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS.....	109
APÊNDICE 3 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ.....	111
APÊNDICE 4 – QUADRO PARA ANÁLISE DE ENTREVISTAS.....	113
APÊNDICE 5 – FATOR DE PONDERAÇÃO DO FUNDEB – 2007 A 2010.....	117



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA - PPGE

APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM TÉCNICOS PEDAGÓGICOS

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome: _____

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Nível de escolarização: _____ Curso: _____

Há quanto tempo atua na EJA? _____

Quanto tempo atuou (atua) na equipe gestora do DEJA? _____

Data da entrevista: ____/____/____

1. EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS:

O que é?

Há quanto tempo a EJA é institucionalizada na SEMED?

Qual a concepção de EJA, defendida pelo DEJA?

Quantas escolas ofertavam (ofertam) a EJA na gestão da qual você fazia ou faz parte gestão?

Qual a média de estudantes atendidos em cada ano da gestão?

Qual o maior problema enfrentado pela EJA na rede municipal de ensino?

Os dados do INEP apontam uma diminuição de matrícula na EJA, no entanto, o analfabetismo em Alagoas continua sendo um dos mais altos do país, a que o senhor atribui esse descompasso?

2. GESTÃO:

O que é gestão? E gestão democrática?

Em sua opinião, há gestão democrática na SEMED? E no DEJA?

A gestão democrática foi um princípio adotado pelo gestor ou gestora do DEJA?

Que critérios foram (são) adotados para a escolha dos técnicos pedagógicos que compõem ou compuseram a equipe gestora do DEJA?

Quantos técnicos compõem (compunham) o DEJA?

Há (havia) integração entre os setores da SEMED para fortalecimento da EJA?

Qual a relação da equipe gestora escolar com o DEJA?

Quantos secretários de educação estiveram à frente da educação municipal durante a gestão que a senhor (a) fez (faz) parte?

Qual o maior entrave enfrentado pela gestão do DEJA para viabilizar políticas públicas para EJA?

3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EJA:

Que políticas públicas de Estado foram adotadas para minimizar o analfabetismo em Maceió?

Que programas ou projetos eram (é) da SEMED e do governo federal?

Qual é (foi) a política da SEMED para a EJA? E do DEJA?

Os investimentos para a EJA eram provenientes de qual fonte de recursos?

Como são (eram) empregados?

Qual o percentual do FUNDEB destinado para a EJA? E das verbas municipais, quanto é (foi) destinado a EJA?

Havia autonomia para a gestão dos recursos financeiros para a modalidade?

Que resultados você apontaria a partir desses investimentos?

A gestão municipal proporcionou garantia de continuidade de estudos para os sujeitos alunos?

Em que sentido?

Em que medida a gestão das políticas públicas foi uma prioridade da equipe gestora do DEJA?

Como é (foi) o processo de escolha do livro didático para EJA?

Os estudantes da EJA tinham (tem) acesso à alimentação escolar?

Os recursos para a alimentação escolar eram (são) oriundos de onde?

Que avanços o senhor (a) aponta para a EJA durante o período que fez (faz) parte da equipe gestora do DEJA?

Que medidas foram adotadas para fortalecimento da EJA no município de Maceió?

Que políticas públicas foram empreendidas para minimizar o analfabetismo em Maceió?

Os professores da EJA participam de formação continuada?

Qual o perfil desses professores?

Como são selecionados para atuarem na EJA? Há concurso público para a modalidade?



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA - PPGE

APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM DIRETORES DO DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome: _____

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Nível de escolarização: _____ Curso: _____

Há quanto tempo atua na EJA? _____

Quanto tempo atuou (atua) na equipe gestora do DEJA? _____

Data da entrevista: ____/____/____

1. EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS:

O que é?

Há quanto tempo a EJA é institucionalizada na SEMED?

Quantas escolas ofertavam a EJA em sua gestão?

Qual a média de estudantes atendidos em cada ano de sua gestão?

Qual o maior problema enfrentado pela EJA na rede municipal de ensino?

Os dados do INEP apontam uma diminuição de matrícula na EJA, no entanto, o analfabetismo em Alagoas continua sendo um dos mais altos do país, a que o senhor (a) atribui esse descompasso?

2. GESTÃO:

O que é gestão? E gestão democrática?

Em sua opinião, há gestão democrática na SEMED? E no DEJA?

A gestão democrática no DEJA foi um princípio adotado por sua gestão? Por quê?

Que critérios são (foram) adotados para a escolha dos técnicos que compuseram a equipe gestora do DEJA?

Quantos técnicos compõem (compunham) o DEJA?

Há (havia) integração entre os setores da SEMED para fortalecimento da EJA?

Quantos secretários de educação estiveram à frente da educação municipal em sua gestão?

Qual a relação da equipe gestora escolar com o DEJA?

O senhor ou senhora contou com o apoio dos secretários na implementação das políticas da EJA?

O secretário (s) municipal garantiu a autonomia de sua gestão? De que forma?

Qual o maior entrave de sua gestão para viabilizar políticas públicas para EJA?

3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EJA:

Que políticas públicas de Estado o senhor (a) adotou para minimizar o analfabetismo em Maceió?

Que programas ou projetos é (eram) da SEMED e do governo federal?

Qual é (foi) a política da SEMED para a EJA?

Os investimentos para a EJA eram provenientes de qual fonte de recursos?

Como eram empregados?

Qual o percentual do FUNDEB destinado para a EJA? E das municipais verbas, quanto é (foi) destinado a EJA?

Havia autonomia para a gestão dos recursos financeiros para a modalidade?

Que resultados você apontaria a partir desses investimentos?

A gestão que você participou proporcionou garantia de continuidade de estudos para os sujeitos alunos? Em que sentido?

Os sujeitos alunos da EJA tiveram seu direito à educação garantida e assegurada?

Como foi o processo de escolha do livro didático para EJA?

Os estudantes da EJA tinham acesso à alimentação escolar?

Os recursos para a alimentação escolar eram oriundos de onde?

Que avanços você aponta para a EJA durante a gestão? E os principais limites?

Houve projetos que priorizavam o fortalecimento da EJA no município?

Como eram selecionados os professores da EJA?

Os professores da EJA participam de formação continuada? De que forma?



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA - PPGE

APÊNDICE 3 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE MACEIÓ

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome: _____

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Nível de escolarização: _____ Curso: _____

Há quanto tempo atua na EJA? _____

Quanto tempo atuou (atua) na equipe gestora do DEJA? _____

Data da entrevista: ____/____/____

1. EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS:

O que é?

Há quanto tempo a EJA é institucionalizada na SEMED?

Atualmente é ofertada em quantas escolas?

Qual a média de estudantes atendidos em sua gestão?

Qual o maior problema enfrentado pela EJA na rede municipal de ensino?

Os dados do INEP apontam uma diminuição de matrícula na EJA, no entanto o analfabetismo em Alagoas continua sendo um dos mais altos do país, a que o senhor (a) atribui (a) esse descompasso?

2. GESTÃO:

O que é gestão? E gestão democrática?

Em sua opinião, há gestão democrática na SEMED?

A gestão democrática no sistema municipal de educação foi um princípio adotado por sua gestão?

O que você apontaria de positivo na gestão democrática para dirigentes escolares?

Que critérios são (foram) adotados para a escolha dos gestores do DEJA? E dos técnicos?

Há integração entre os setores da SEMED para fortalecimento da EJA?

Quais os avanços de sua gestão para a educação do município de Maceió? E os Limites?

3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EJA:

Que políticas públicas de Estado estão sendo adotadas para minimizar o analfabetismo em Maceió?

Que programas ou projetos eram (é) da SEMED e do governo federal?

Qual é (foi) a política da SEMED para a EJA?

Qual o percentual do FUNDEB destinado para a EJA? E das verbas municipais, quanto é (foi) destinado a EJA?

Como é investido esse recurso?

A gestão dos recursos financeiros para a modalidade trouxe garantia de continuidade de estudos para os sujeitos alunos? Em que sentido?

Os sujeitos alunos da EJA tiveram seu direito à educação garantida e assegurada?

Como é o processo de escolha do livro didático para EJA?

Os alunos da EJA tem acesso à alimentação escolar?

Os recursos para a alimentação escolar são oriundos de onde?

Que avanços você aponta para a EJA durante sua gestão? E os limites?

Qual seu projeto para o fortalecimento da EJA no município?

Como são selecionados os professores que atuam na EJA?

Os professores da EJA participam de formação continuada? De que forma?

Durante sua gestão houve concurso para EJA? Por quê?

Quando foi o último concurso público para professores?

APÊNDICE 4 – QUADRO PARA ANÁLISE DE ENTREVISTAS

SUJEITO DA PESQUISA	CATEGORIAS INICIAIS	FALAS SIGNIFICATIVAS AO OBJETO DA PESQUISA	CATEGORIAS EXPLICITADAS A PARTIR DAS FALAS	INFERÊNCIAS DO PESQUISADOR
SECRETÁRIO 2	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	Conceito: uma das modalidades da educação básica que tem como objetivo atender essa camada da população que não teve oportunidade de é participar da escola formal em tempo	Conceito Tempo para o estudo	Compreensão da EJA apenas a partir da legislação e não defesa da educação ao longo da vida
		Institucionalização na SEMED: foi em 93 a gente já começou a estruturar melhor não essa, a equipe e começou ampliar esse atendimento		
		Problemas da EJA na SEMED: problema da evasão, cansaço físico daquele, daquela pessoa que vai ali, que ele vai com uma perspectiva de aprende, compromisso dos gestores daquela escola em abraçar a causa.	Evasão Compromisso dos gestores	Diante de todos os problemas apresentados, o compromisso dos gestores é o problema marcante, já que os demais estão relacionados a questões sócio econômicas dos estudantes.
		[...] jovens e adultos hoje não é mais tão atrativo porque veja bem, houve um momento quase que de efervescência , quando a gente tava na reestruturação disso tudo, como as políticas públicas começaram a se definir melhor na década passada e me parece que não sei, houve uma certa acomodação por parte do governo também. A gente ta assim muito num plano filosófico, ideológico. Algumas pessoas até se calam diante de muitos intelectuais que se dizem detentores de todo saber e fica mais num plano filosófico, e as coisas...	Acomodação Teorização sem prática Falta de investimento	Acomodação em relação a investimento em políticas públicas para EJA. O distanciamento entre o aprendido e o praticado por parte dos que teorizam a EJA no Estado de Alagoas. A EJA continua no plano do discurso, também por parte dos que se dizem progressistas.

APÊNDICE 4 – QUADRO PARA ANÁLISE DE ENTREVISTAS (Continuação)

SUJEITO DA PESQUISA	CATEGORIAS INICIAIS	FALAS SIGNIFICATIVAS AO OBJETO DA PESQUISA	CATEGORIAS EXPLICITADAS A PARTIR DAS FALAS	INFERÊNCIAS DO PESQUISADOR
SECRETÁRIO 2	GESTÃO	[...] a gestão é você ta à frente não é, é uma responsabilidade maior que você tem na definição de políticas. [...] pra mim a gestão envolve, no caso da educação, é o pedagógico, o administrativo, as questões estruturais, enfim, a gestão pedagógica na, pelo menos se voltando pra secretaria de educação.	Gestão Administração Estrutura	Gestão ligada a definição de políticas educacionais, a administração e a estrutura da secretaria
		A gestão democrática [...] voltada não só pra escola entra é a questão da participação popular, na decisão, na escolha dos gestores. [...] infelizmente, a gente sabe que houve uma distorção muito grande do início da implantação da gestão democrática até os dias de hoje, eu não sei nem se a gente pode chamar o que é que ta acontecendo hoje de gestão democrática até primeiro, os diretores se mantém a vida inteira desde 93, e outra coisa.	Participação popular Distorção da gestão democrática Extrapolação do poder	O maior princípio da democracia é a participação popular, mas esta tem se distanciado da prática das escolas e da SEMED em geral. A gestão atual da SEMED perdeu a característica de democrática. O abuso de poder dos diretores escolares tem se configurado como uma ação antidemocrática, numa gestão que se diz democrática.
		[...] nos setores pedagógicos da secretaria quase que todos foram ocupados por pessoas da casa, que não foi só uma, é um critério para o departamento de educação de jovens e adultos, foi um critério pra todos, a gente não conseguiu salvar, digamos assim, todos os departamentos, mais quase que todos foram pessoas da casa, pessoas que tinham	Valorização profissional Experiência Liderança	Houve uma tentativa de valorizar os técnicos da SEMED, elevando-os a gestores dos mais diferentes setores da secretaria, considerando a competência técnica

APÊNDICE 4 – QUADRO PARA ANÁLISE DE ENTREVISTAS (Continuação)

SUJEITO DA PESQUISA	CATEGORIAS INICIAIS	FALAS SIGNIFICATIVAS AO OBJETO DA PESQUISA	CATEGORIAS EXPLICITADAS A PARTIR DAS FALAS	INFERÊNCIAS DO PESQUISADOR
SECRETÁRIO 2	GESTÃO	experiência, pessoas que tinham lideranças, conhecimento, é, e uma participa... e uma contribuição anterior à educação	Conhecimento	
		[...] integração na definição das políticas da secretaria mais precisamente com relação à formação continuada	Integração intersetorial	
		[...] o maior entrave que a gente encontrava lá dentro era a questão mesmo poli... não era nem lá dentro.	Interferência político partidária	
		Interferência política, quando eu digo interferência política é interferência dos políticos, de vereadores, interferência, da gestão geral da prefeitura, do prefeito no caso enfim, essa coisa toda mais que a nesse segundo momento foi muito mais, muito mais que o primeiro, então a primeira, o primeiro, o maior entrave foi o não entendimento da educação, a não prioridade das pessoas que estavam à frente da prefeitura na época.	Interferência de políticos Negação de autonomia	A gestão que inicialmente se mostrou democrática, sofreu imite de decisão pela interferência daqueles que deveram favorecer o processo de gestão da educação pra elevar a qualidade do ensino e assim minimizar os problemas educacionais da população maceioense.
	POLÍTICAS PÚBLICAS	Brasil Alfabetizado, o ProJovem, enfim tudo que de, não só nem que dependia de recurso próprio da prefeitura	Ausência de política municipal	Há uma ênfase nos programas federais, sem, contudo investir em políticas públicas municipais, o que deixa a educação municipal totalmente a mercê federais, sejam estes temporários ou não.

APÊNDICE 4 – QUADRO PARA ANÁLISE DE ENTREVISTAS (Continuação)

SUJEITO DA PESQUISA	CATEGORIAS INICIAIS	FALAS SIGNIFICATIVAS AO OBJETO DA PESQUISA	CATEGORIAS EXPLICITADAS A PARTIR DAS FALAS	INFERÊNCIAS DO PESQUISADOR
SECRETÁRIO 2	POLÍTICAS PÚBLICAS	A política da SEMED é a, foi a política, a política adotada há muitos anos atrás que é educação de jovens e adultos, que é a elevação da escolaridade nos diversos níveis.		
		Olha a equipe tinha total autonomia de apresentar plano de trabalho baseado nos recursos que vinha, na totalidade de recursos, que incluía capacitação de pessoal, material didático, pagamento de pessoal e etc, etc. Todas as ações propostas pela equipe que num momento, claro que a equipe tem muito mais conhecimento do que a gente, do que o gestor, o gestor incentiva porque ele entende que aquilo ali é, num estado como o nosso, que o índice de analfabetismo é o maior do Brasil.	Autonomia para o DEJA	A autonomia dada ao DEJA, era forçada, visto que se tratava de autonomia em relação ao uso dos recursos do Programa Fazendo escola, que na resolução era regulamentada a cada ano as ações nas quais esse recursos poderiam ser investidos.

APÊNDICE 5 – FATOR DE PONDERAÇÃO DO FUNDEB – 2007 A 2010

Nível de Ensino	2007	2008	2009	2010
	Resolução nº 01, de 15/02/2007	Portaria nº 41, de 27/12/2007	Portaria nº 932, de 30/07/2008	Portaria nº 777, de 10/08/2009
Creche	0,80	-	-	-
Creche em tempo integral	-	1,10	1,10	1,10
Creche em tempo parcial	-	0,80	0,80	0,80
Pré-escola	0,90	-	-	-
Pré-escola em tempo integral	-	1,15	1,20	1,25
Pré-escola em tempo parcial	-	0,90	1,00	1,00
Séries iniciais do ensino fundamental urbano	1,00	1,00	1,00	1,00
Séries iniciais do ensino fundamental rural	1,05	1,05	1,05	1,15
Séries finais do ensino fundamental urbano	1,10	1,10	1,10	1,10
Séries finais do ensino fundamental rural	1,15	1,15	1,15	1,20
Ensino fundamental em tempo integral	1,25	1,25	1,25	1,25
Ensino médio urbano	1,20	1,20	1,20	1,20
Ensino médio rural	1,25	1,25	1,25	1,25
Ensino médio em tempo integral	1,30	1,30	1,30	1,30
Ensino médio integrado à educação profissional	1,30	1,30	1,30	1,30
Educação especial	1,20	1,20	1,20	1,20
Educação indígena e quilombola	1,20	1,20	1,20	1,20
Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	0,70	0,70	0,80	0,80
Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	0,70	0,70	1,00	1,00
Creche conveniada em tempo integral	-	0,95	0,95	1,10
Creche conveniada em tempo parcial	-	0,80	0,80	0,80
Pré-escola conveniada em tempo integral	-	1,15	1,20	1,25
Pré-escola conveniada em tempo parcial	-	0,90	1,00	1,00

Fonte: <http://portal.mec.gov.br>