

## **O Programa Todos pela Alfabetização/ Brasil Alfabetizado: Uma análise da sua eficácia diante da responsabilidade da gestão municipal**

Valéria Lima dos Santos<sup>1</sup>  
Ana Cláudia de Souza Fernandes<sup>2</sup>  
Marcelo Santana Silva<sup>3</sup>

---

### **RESUMO**

O Programa Brasil Alfabetizado foi criado no ano de 2003 no âmbito do Governo Federal, com o intuito de alfabetizar 20 milhões de brasileiros acima dos 15 anos. Em 2007 foi implementado pelo Governo do Estado da Bahia como Todos Pela Alfabetização – TOPA. A sua execução nos municípios é de responsabilidade dos gestores locais (prefeitura) e representantes das entidades da sociedade civil. Desta forma, o que se pretende pesquisar é em que medida o empenho da gestão municipal tanto nas ações necessárias para o bom funcionamento das classes do TOPA, quanto no fortalecimento da Educação de Jovens e Adultos - EJA, modalidade da educação básica, contribui para a redução dos índices de analfabetismo. Para tal será realizado estudo de caso dos resultados finais de turmas de três municípios da Diretoria Regional de Educação 10, na etapa IV do Programa TOPA. O que se tem percebido é que seu sucesso ou fracasso se deve à eficácia da ação dos gestores municipais, inclusive no encaminhamento dos egressos para a EJA, na rede regular de ensino.

**Palavras-chave:** Gestão Municipal; Programa Todos pela Alfabetização/Brasil Alfabetizado; Educação de Jovens e Adultos; Alfabetização.

---

<sup>1</sup> Pedagoga. Especialista em Gestão Pública Municipal pela UNEB. Contato: vlsblack@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Coordenadora Pedagógica pelas Redes Estadual e Municipal de Salvador- Ba. Mestra em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional pela UNEB.

<sup>3</sup> Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia – IFBA. Mestre em Regulação. Contato: marcelosilva@ifba.edu.br.

## INTRODUÇÃO

A oferta de vagas na modalidade de Educação de Jovens e Adultos no ensino regular no Brasil não alcançou ainda o seu escopo de suprir a redução dos índices de analfabetismo no país. São constantes, na história da educação brasileira, campanhas e programas, na tentativa de alfabetizar os que estão há muitos anos fora da rede escolar, porém no sistema educacional brasileiro recai vários obstáculos para alcançar os objetivos e as metas preestabelecidas para todas as regiões do país. Na região nordeste, sobretudo nos municípios do interior, esta situação se agrava. Segundo dados apresentados pelo Instituto Paulo Montenegro e a Organização Não Governamental Ação Educativa na última década o índice de analfabetismo absoluto e da alfabetização rudimentar tem reduzido, cresceu de 61% em 2001 para 73% em 2011 o percentual da população alfabetizada funcionalmente (INAF, 2012), mas, logo se vê neste mesmo estudo que este avanço tem caminhado a passos lentos e que o próprio conceito de sujeito plenamente alfabetizado apresenta lacunas.

O presente trabalho evidencia um estudo de caso e análise documental. Pretende à luz das teorias estudadas nos cursos de Pedagogia e de Gestão Pública Municipal analisar o Programa Federal de Alfabetização de Jovens e Adultos Brasil Alfabetizado – PBA, com recorte na sua execução pela esfera estadual com o Programa *Todos Pela Alfabetização* – TOPA, ação da Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Tal análise será feita no intuito de verificar em que medida a Gestão Municipal tem influência direta na eficácia ou fracasso do Programa e nas ações de fortalecimento da Educação de Jovens e Adultos. Para tanto serão tomados os resultados finais da etapa IV do TOPA, correspondente ao ano de 2011, de três municípios da região da Diretoria Regional de Educação 10 – DIREC 10, região de Paulo Afonso: Glória, Jeremoabo e Santa Brígida.

## 1 A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: MODALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA

A Educação de Jovens e Adultos – EJA é uma modalidade da Educação Básica regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº.

9.394/96, destinada a jovens, adultos e idosos, acima dos 15 anos, que não frequentaram ou abandonaram as classes escolares na idade tida como ideal. No seu Artigo 37 a LDB aponta: “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”.

Esta modalidade já fazia parte das discussões acerca das políticas educacionais do sistema de ensino brasileiro por volta de 1940, já na Constituição de 1943 quando aparece como direito fundamental (PIERRO; JOIA; RIBEIRO, 2001). A sua gênese possui elementos que superam os limites da educação formal e dos muros da escola, onde os processos formais e informais ocorrem mutuamente. Existe também diversidade de diversos atores envolvidos, onde as práticas envolvidas neste sistema objetivam a formação técnica mais instrumental possível, seja pelos conhecimentos prévios dos envolvidos, bem como das habilidades de leitura e escrita para o desenvolvimento cognitivo do cidadão. Este caráter complexo acaba, ainda hoje, por confundir os fins e meios da modalidade sustentando resquícios marcantes de uma política de compensação. Compensação aos que não estudaram na idade tida como correta ou adequada, como maneira de ofertá-los a oportunidade de acessar o sistema de ensino como se fosse um favor do Estado, ou como se houvesse culpa dos alunos em estarem na condição de não alfabetizados.

Atualmente o mundo vive em uma fase em que a informação passa a ser um instrumento de poder e de sobrevivência na sociedade. A Educação de Jovens e Adultos no Brasil surge como uma maneira de “reinsere” pessoas no mercado de trabalho e principalmente da informação, haja vista que este público alvo já passou pela escola em algum momento de sua vida e agora terá que se habilitar as novas oportunidades econômicas, sociais e tecnológicas.

Ser adulto e não-alfabetizado nesse país de extremas desigualdades é um dos maiores entraves para a sobrevivência de uma pessoa em meio a todo aparato intelectual e tecnológico que os cerca e diante de tanta informação escrita que circula nos diversos meios de comunicação. E, ainda, somando-se a essas dificuldades as variáveis como etnia, cor, classe social, cidade ou estado de origem: todas elas corroboram uma vivência “não-cidadã”, excludente na sociedade brasileira tida, oficialmente, como democrática e igualitária. Pode-se afirmar isso, baseando-se em fatos que nos revelam que os analfabetos brasileiros pertencem,

em sua maioria, a uma determinada etnia e a uma classe social específica e ainda, presume-se facilmente onde estão localizados a nível nacional e regional. “O analfabetismo é a expressão da pobreza, consequência inevitável de uma estrutura social injusta” (GADOTTI, 2000, p. 16).

A EJA, enquanto modalidade de ensino sistematizada se configura junto às inúmeras ações formais e informais de escolarização de jovens e adultos que pode identificar no panorama nacional, advindas das instituições religiosas, dos movimentos sociais e das políticas de governo. Não caberia neste trabalho historiar a fundo todos estes períodos, já que seu objeto não é um levantamento histórico da EJA. Neste contexto em um exercício de caracterização inferi-se que tais ações vão dar pistas do que é a modalidade Educação de Jovens e Adultos, do que são ações de Alfabetização de Jovens e Adultos e que, são duas coisas distintas no que diz respeito à concepção e metodologia.

A modalidade ofertada pelo sistema educacional de ensino regular não consegue dar conta do problema social que é o alto índice de analfabetismo, sendo necessária a implementação de inúmeros programas de alfabetização de jovens, adultos e idosos no Brasil. Desde o período colonial que se reconhece a necessidade de ofertar o acesso ou reinserção deste público ao ensino, dois dos muitos Programas de Alfabetização que ficaram mais conhecidos no Brasil, por volta dos anos de 1965, foram o Movimento Brasileiro pela Alfabetização – Mobral e o Movimento de Educação de Base – MEB. Estes inicialmente tiveram metodologia e didática superficiais no que tange o conceito de sujeito alfabetizado, pois reduzia esta condição à aquisição da escrita do próprio nome, sem naquele momento incorporar o conceito de letramento, onde se prioriza o ensino dos usos e formas sociais da linguagem escrita. A falha se justifica no olhar para o próprio período histórico, onde ainda não se havia avançado nas teorias educacionais neste sentido. Naquele momento a Alfabetização estava voltada para fim puramente tecnicista e político, precisava-se formar o sujeito para o trabalho e para o voto. O pedagógico ficava em último plano, pois a prioridade era que o país não perdesse credibilidade diante do crescimento econômico e da conjuntura internacional cultivando adultos não alfabetizados.

Por outro lado, foi a partir destes Programas que se começou a pensar em uma nova metodologia para alfabetizar, inclusive porque estes espaços eram propícios para os debates acerca do clima de insatisfação com o governo. O período

do golpe militar foi um momento de grande importância, chegando a ser tratado por Haddad e Pierro (2000, p.111) como período de luzes para a Educação de Adultos:

Foi dentro dessa conjuntura que os diversos trabalhos educacionais com adultos passaram a ganhar presença e importância. Buscava-se, por meio deles, apoio político junto aos grupos populares. As diversas propostas ideológicas, principalmente a do nacional-desenvolvimentismo, a do pensamento renovador cristão e a do Partido Comunista, acabaram por ser pano de fundo de uma nova forma de pensar a educação de adultos. Elevada agora à condição de educação política, através da prática educativa de refletir o social, a educação de adultos ia além das preocupações existentes com os aspectos pedagógicos do processo ensino-aprendizagem. (p.111)

Nos anos de 1970 a pedagogia libertadora e o método Paulo Freire vêm corroborar para o avanço do ensino aos adultos. Paulo Freire, filósofo educacional que se dedicou a essa modalidade de educação, veio inaugurar uma visão diferenciada da educação popular rompendo com a educação elitista, nesta proposta a realidade do aluno é a base para definição de conteúdos e procedimentos metodológicos. “Portanto, antes de qualquer coisa é preciso conhecer o aluno como indivíduo inserido num contexto social de onde deverá sair o ‘conteúdo’ a ser trabalhado” (COUTO, 2010 p. 37). A contribuição de Freire perdura no campo da EJA e da Alfabetização como um dos pilares fundamentais para os educadores populares e alfabetizadores.

Seu projeto educacional sempre contemplou essa prática, construindo sua teoria do conhecimento com base no respeito pelo educando, na conquista da autonomia e na dialogicidade ele utilizou essa trilogia como base para seus princípios metodológicos. (...) O Método Paulo Freire tem como fio condutor a alfabetização para a libertação. Essa libertação não se dá somente no campo cognitivo, mas acontece essencialmente nos campos social e político (COUTO, 2010. p. 36-37).

Nas escolas públicas a oferta da EJA tem ocupado pauta significativa nas reflexões sobre metodologia, currículo, formação dos professores, pois exige que a escola se ambiente cada vez mais para atender a este público que traz as suas especificidades díspares do que se pensa para as crianças e os adolescentes. Como por exemplo, tratar o problema da evasão das classes, baixo número de matrículas e diversidade de interesses ao juntar em um mesmo espaço alunos que vão dos 15 anos a idosos já avançados na terceira idade. E ainda considerar que são trabalhadores com condições de vida e de permanência na escola dificultados pela prioridade que precisam dar às suas atividades remuneradas, que são a sua

garantia de sobrevivência.

O educando adulto é antes de tudo um membro *atuante* da sociedade. Não apenas por ser um trabalhador, e sim pelo conjunto de ações que exerce sobre um círculo de existência. O adulto analfabeto é um elemento freqüentemente de alta influência na comunidade. Por isso é que se faz tão imperioso e lucrativo instruí-lo (PINTO, 2000, p. 83).

## **2 METODOLOGIA**

Dada a complexidade do assunto exposto, buscou-se seguir uma metodologia que proporcionasse, simultaneamente, uma síntese dos dados, informações oriundas de estudos e conhecimentos existentes sobre a temática. Por isso, neste trabalho adotaram-se, predominantemente, procedimentos descritivo-qualitativos e exploratórios. Foi realizado um estudo de caso em três municípios do Estado da Bahia (Glória, Jeremoabo e Santa Brígida) e foi feita uma investigação documental que consiste nas pesquisas primária e secundária, bem como uma revisão da Literatura (utilização de livros, artigos científicos, dissertações, publicações periódicas e teses como subsídios à pesquisa) (YIN, 2005).

## **3 FUNCIONAMENTO E GESTÃO DO PROGRAMA TODOS PELA ALFABETIZAÇÃO/ BRASIL ALFABETIZADO: LIMITES E AVANÇOS**

O Programa Brasil Alfabetizado – PBA instituído desde 2003 pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC, na sua Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – SECADI, tem como objetivo inserir e reinserir os jovens, adultos e idosos acima dos 15 anos ao ambiente educacional, proporcionando a elevação da escolaridade e acesso a formação cidadã. Com duração de seis a oito meses, 240 a 320 horas/aula, a execução do PBA ocorre através das parcerias com os municípios, estados e o Distrito Federal, que por sua vez firmam parcerias com a sociedade civil organizada (instituições religiosas, associações, pessoas físicas, escolas particulares, clubes de mães, dentre outras entidades que atendam às condições necessárias exigidas pelo MEC para organizar um espaço educativo) e conta com recursos do Fundo de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Há uma Resolução que é publicada a cada ano estabelecendo as orientações, critérios e procedimentos para a adesão ao Programa.

O PBA 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. Esses municípios recebem apoio técnico na implementação das ações do programa, visando garantir a continuidade dos estudos aos alfabetizandos. Podem aderir ao programa, por meio das resoluções específicas publicadas no Diário Oficial da União, estados, municípios e o Distrito Federal. (MEC, 2010)

O *Todos Pela Alfabetização* – TOPA está em fase de organização da sua VI etapa, funcionando em 407 municípios do estado da Bahia, é uma ação vinculada ao PBA, na qual a mobilização, seleção e formação dos alfabetizadores e coordenadores de turma são de responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação, através das Diretorias Regionais de Educação - DIRECS. Os gestores locais e representantes das entidades abrem processo para aderir ao Programa, indicam seus grupos de bolsistas voluntários e inscrevem os alunos para cadastro. O quadro de alfabetizadores e coordenadores de turma deve ser composto, preferencialmente, por professores da rede pública. Mas, qualquer pessoa com formação de nível médio completo pode se candidatar para a função de alfabetizador e geralmente é este o perfil dos bolsistas em exercício, pessoas que não possuem experiência anterior com o ensino. Já os coordenadores de turma, em geral, são ligados à área educacional seja formal ou informal, exige-se que eles possuam ou estejam cursando nível superior, mas há exceções nesta regra, pois não é a totalidade de coordenadores que se enquadram nesta condição. Isso porque prevalece o critério de indicação política e troca de favores. Estes educadores populares, não têm vínculo empregatício e são categorizados como bolsistas voluntários, recebiam do MEC/FNDE uma bolsa auxílio, paga diretamente ao bolsista em conta benefício, nos valores de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) para alfabetizadores e R\$ 500,00 (quinhentos reais) para os coordenadores.

Além do pagamento de bolsas aos alfabetizadores e coordenadores de turmas, o MEC/FNDE repassa recursos financeiros aos estados e municípios, por meio de transferência automática, para financiamento das seguintes ações: formação de alfabetizadores, aquisição de gêneros alimentícios para a merenda e, também, de materiais escolares, pedagógicos, didáticos e literários, e de apoio ao professor em geral. (MEC, 2010)

Como uma Política Pública Educacional que pretende amenizar o problema do analfabetismo na Bahia, o TOPA possui aspectos positivos e negativos que

demandam análise cuidadosa. Pois, não é possível fazer considerações sobre esta ação sem ponderar que se trata de um leque de complexidade no que tange seu público, como já exposto anteriormente, e os aspectos que estão envolvidos nos âmbitos: pedagógico, social, político e da gestão. O objetivo geral do TOPA é:

Promover uma educação de qualidade para a população de jovens, adultos e idosos, assegurando seu ingresso e permanência na escola, garantindo-lhes as oportunidades necessárias à apropriação da leitura e da escrita e criando as condições objetivas para a inclusão social, política, econômica e cultural desses sujeitos (SEC/BAHIA, 2012).

Um destaque positivo desta ação é a premissa de que o problema do analfabetismo não está passando despercebido, pois proporciona às pessoas que não tiveram acesso a escolarização no tempo tido como regular, oferecendo a oportunidade de aprender e ampliar o domínio da leitura e da escrita, das operações lógico matemáticas, bem como a aplicação destes conhecimentos no seu cotidiano é muito válido. Sobretudo, porque as classes de alfabetização, geralmente, são formadas e localizadas em ambientes que facilitam o acesso dessas pessoas, há flexibilidade nos horários de aula e os coordenadores de turma e alfabetizadores pertencem à mesma comunidade. Este é um dos facilitadores para o cumprimento do objetivo geral do Programa.

Percebe-se que como este tema envolve uma política pública reparatória de problemas sociais advindos da falta ou da baixa escolaridade dos jovens, adultos e idosos, existe ainda uma lacuna grande entre os seus fins e meios no que tange à qualidade do processo de ensino e aprendizagem e o alcance de sua meta geral através de uma boa execução. Isso porque esbarra-se muito nos entraves administrativos e burocráticos para a realização de tarefas simples que dão suporte à realização de cada etapa do Programa, como por exemplo: realizar a formação inicial dos bolsistas voluntários antes do início das aulas; entregar material didático e merenda com regularidade; pagamento das bolsas – auxílio sem atraso; cumprimento de atendimentos de saúde e assistência social. Estas falhas passam, sobretudo, pela falta de uma gestão municipal e estadual eficazes e bem articuladas.

Na execução do TOPA criou-se um estigma de que as coisas têm que ser difíceis e escassas, o que reforça a falsa identidade da Alfabetização de Jovens e

Adultos como compensação, observe a fala de um bolsista voluntário alfabetizador<sup>4</sup> de um dos municípios acompanhados:

*“Nesse TOPA tem que topar tudo mesmo, o dinheiro atrasa, não tem material, prometeram lanche e óculos e não tivemos. É um trabalho bom e gratificante, mas muito decepcionante por não dar tudo que se promete para que as aulas sejam melhores e a evasão diminua”.*

É importante afirmar que a proposta pedagógica do TOPA é muito interessante e condizente com a Alfabetização de Jovens e Adultos. A adoção da abordagem sociocultural e do letramento para alfabetizar partindo de textos significativos, aliando a leitura de mundo à leitura da palavra, à luz da proposta de Paulo Freire, permite realizar um trabalho significativo para coordenadores, alfabetizadores e alfabetizandos. Outro ponto a ressaltar é a exigência e a qualidade da formação inicial e continuada dos bolsistas, que é realizada pelas universidades (unidades formadoras), que atuam também como parceiras, na medida em que colocam a metodologia desenvolvida nos estudos acadêmicos ao serviço do público em questão.

Quem procura curso de alfabetização de adultos quer aprender a escrever e a ler sentenças, frases, palavras, quer dizer alfabetizar-se. A leitura e a escrita das palavras contudo, passa pela leitura do mundo. Ler o mundo é um ato anterior à leitura da palavra. O ensino da leitura e da escrita da palavras a que falte o exercício crítico da leitura e da releitura do mundo é, científica, política e pedagogicamente capenga (FREIRE, 1992, p. 79).

No Programa TOPA um dos avanços considerável é a possibilidade de trocas de conhecimentos entre os atores envolvidos, haja vista, que as turmas desta modalidade de ensino, na maioria das vezes são mais maduras profissionalmente e com histórias de vidas e de situações vivenciadas ao longo de sua jornada pessoal e profissional. Neste sentido, desenvolvem seus sentimentos de pertença enquanto comunidade e são instigados a estudar e dar continuidade aos seus estudos de aperfeiçoamento. E neste sentido suas vidas são impactadas. São muitos os relatos de alfabetizadores que sofreram influências em suas trajetórias a partir desta experiência.

Observa-se que esta iniciativa vem trazer para os alunos, em sua maioria mulheres, negras, trabalhadoras a oportunidade de estarem aprendendo os

---

<sup>4</sup> A fala citada não terá o nome de seu autor identificado.

conteúdos pedagógicos que são indicados pelo Programa, se auto-afirmando enquanto importantes membros da sociedade, (re) construindo seus valores ao perceber que o conhecimento não está somente, na leitura e escrita da palavra. Portanto, reconhecendo que a vivência cultural também é conhecimento importante. Sobre isso Gadotti (2000, p.17) afirma:

Um programa de educação de adultos, por essa razão, não pode ser avaliado pelo seu rigor metodológico, mas pelo impacto gerado na qualidade de vida da população atingida. A educação de adultos está condicionada às possibilidades de uma transformação real das condições de vida do aluno-trabalhador.

É necessário estimular a mudança de ponto de vista da população baiana, no geral, e dos envolvidos com o TOPA, para perceberem que não está em ações isoladas e de curta duração a solução para os problemas sociais e que este é um favor que lhes está sendo prestado pelo governo, quando trata-se de um direito seu enquanto cidadão. É uma obrigação do Estado oferecer educação de qualidade e implementar políticas que tratem do problema do analfabetismo como um todo, com foco, também, na sua origem. As parcerias com entidades da sociedade civil não podem ser confundidas com transferência de responsabilidade.

A participação da sociedade civil nas novas esferas públicas – via conselhos e outras formas institucionalizadas – também comporta uma premissa básica: seu objetivo não é substituir o Estado, mas lutar para que este cumpra seu dever de propiciar educação de e com qualidade para todos (GOHN, 2010, p.64).

Não se pode atribuir ao Programa *Todos pela Alfabetização/Brasil Alfabetizado* a responsabilidade exclusiva por solucionar uma questão que começa a aparecer no período em que seu público deveria estar cursando as séries iniciais do Ensino Fundamental. O problema da não alfabetização de jovens, adultos e idosos é um problema da educação básica, agrega variáveis econômicas, políticas e de desenvolvimento do país, necessita de ação constante e intensa:

(...) Já temos dito que não deve haver "campanhas" contra o analfabetismo (que partem do conceito de analfabeto como o "inimigo" ou o "infiel"), mas deveria haver apenas a ação normal, constante e intensa do poder público para dar instrução aos iletrados, dentro de um programa de governo que começaria por atuar sobre as causas sociais do analfabetismo, as quais se resumem no grau de atraso do desenvolvimento econômico da sociedade e a ausência de real soberania nacional. A não ser assim, a ação governamental só tendo um valor paliativo, quando não simbólico, é meramente sintomática e não etiológica. Vai alfabetizar mal (e inutilmente) analfabetos que terão depois filhos analfabetos (PINTO, 2000; p.94-5).

O Brasil chega ao século XXI com cerca de 70 milhões de pessoas, acima de 15 anos, que não alcançaram o Ensino Fundamental, nível mínimo de escolarização obrigatório pela Constituição Federal. Essa situação pode ser constatada a partir da análise da taxa de analfabetismo, pois segundo a PNAD 2010, a taxa de analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais de idade passou de 10,1% em 2007 para 9,7% em 2009. A média de anos de estudo aumentou de 6,9 para 7,1 anos – embora não represente o ensino fundamental concluído. A taxa de analfabetismo funcional, nesse período, caiu de 21,8% para 20,3%, e a frequência à escola das crianças de 6 a 14 anos subiu de 97,0% para 97,6%. Em 2010, segundo o Censo realizado pelo IBGE, a taxa de analfabetismo ainda alcança o índice de 9,6%.

Segundo IBGE (2012) a Bahia tem mais de 12% de analfabetos do país, o que representa cerca de 1,8 milhão de baianos em todas as faixas etárias. A faixa de mais 15 anos, que não sabem ler e escrever corresponde aproximadamente a 16,7% da população do Estado. A boa notícia é que entre 2004 e 2009, houve queda de 4,24 pontos percentuais nesta taxa (COSTA, 2010). Ou seja, já com cinco etapas o TOPA tem conseguido alfabetizar, mas ainda encontra-se longe de resolver o problema.

Dentre os limites identificados na gestão do TOPA está a falta de rigor na seleção dos alfabetizadores e coordenadores de turma dentro dos municípios. A Secretaria Estadual de Educação determina os critérios de seleção, mas o que prevalece é a indicação mediante acordos políticos e troca de favores, dessa forma a qualidade do ato de alfabetizar fica comprometida. Alguns bolsistas têm boa vontade de atuar, mas não possuem a base teórica fundamental para tanto, outros até têm formação técnica adequada, mas não desempenham a função a contento. Infelizmente, observa-se somente em pequena parcela dos bolsistas boa qualidade no trabalho desenvolvido.

A falta de oportunidades de profissionalização e de formação para educadores tem um impacto negativo sobre a qualidade da oferta de aprendizagem e educação de adultos, assim como o empobrecimento do ambiente de aprendizagem, no que diz respeito a equipamentos, materiais e currículos (MARCO DE AÇÃO DE BELÉM, 2009, p. 21).

A falta de oferta de emprego nos municípios leva a população a ver o Programa como uma opção de atividade remunerada. Isso vai de encontro a Resolução que orienta que de preferência os voluntários deveriam ser profissionais da educação, mas o valor da bolsa não atrai este público. Gera-se aí a relação de favorecimento e de culto à marginalização dos atores envolvidos, são beneficiados os bolsistas que consideram estar “ajudando” aos alfabetizandos prestando um favor ao ensiná-los de qualquer maneira, afastando-se do objetivo principal do TOPA.

O educador de adultos tem que admitir sempre que os indivíduos com os quais atua são homens e mulheres normais e realmente cidadãos úteis. Tem de considerar o educando não como um ser marginalizado, um caso de anomalia social, mas ao contrário, como um produto normal da sociedade em que vive (PINTO, 2000, p. 82).

#### **4 O CASO DO TOPA NOS MUNICÍPIOS DE GLÓRIA, JEREMOABO E SANTA BRÍGIDA**

Os municípios de Glória, Jeremoabo e Santa Brígida pertencem à Diretoria Regional de Educação 10, região de Paulo Afonso, na etapa IV do Programa TOPA tiveram respectivamente 17, 199 e 59 turmas cadastradas. Os municípios embora estejam localizados na mesma região possuem especificidades, principalmente quanto à gestão local do Programa e às entidades envolvidas. Com exceção de Glória todos os municípios tiveram turmas vinculadas a prefeitura e a entidades da sociedade civil organizada.

A Universidade do Estado da Bahia – UNEB, através do Núcleo de Educação de Jovens e Adultos, foi a unidade formadora que cuidou do acompanhamento pedagógico às classes, formação inicial e continuada dos bolsistas, aplicação do Teste Cognitivo de Entrada e Saída e orientação do preenchimento dos mapas de resultados finais<sup>5</sup>, que seguem abaixo e serviram para análise neste trabalho. Uma instituição pública de ensino superior, inserida neste programa é importante, pois firma o compromisso do retorno à sociedade da produção acadêmico- científica.

---

<sup>5</sup> Os Mapas de resultados finais fizeram parte do instrumento construído pelo NEJA/UNEB – Caderno de Acompanhamento da Prática Pedagógica do Alfabetizador e da Alfabetizadora. Os resultados apresentados não convergem com o número total de turmas cadastradas de cada município, pois os bolsistas não devolveram todos os Cadernos.

Tabela 1: Relatório estatístico – Resultado final do município de Glória.

<b>MUNICÍPIO: Glória</b>		<b>NÚCLEO: Paulo Afonso - Direc 10</b>					
<b>ETAPA: IV</b>		<b>ANO: 2011/2012</b>					
Localização		Matrícula Inicial	Evasão	Matrícula Atual	Construiu Base Alfabética	Não Construiu Base Alfabética	Encaminhados EJA
TOTAL DE TURMAS ZONA URBANA	1	19	15	4	3	1	3
TOTAL DE TURMAS ZONA RURAL	14	171	40	131	73	58	95
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>15</b>	<b>190</b>	<b>55</b>	<b>135</b>	<b>76</b>	<b>59</b>	<b>98</b>

Fonte: UNEB/PROEX/NEJA, 2012.

Tabela 2: Relatório estatístico – Resultado final do município de Jeremoabo.

<b>MUNICÍPIO: Jeremoabo</b>		<b>NÚCLEO: Paulo Afonso - Direc 10</b>					
<b>ETAPA: IV</b>		<b>ANO: 2011/2012</b>					
Localização		Matrícula Inicial	Evasão	Matrícula Atual	Construiu Base Alfabética	Não Construiu Base Alfabética	Encaminhados EJA
TOTAL DE TURMAS ZONA URBANA	1	7	3	4	0	4	4
TOTAL DE TURMAS ZONA RURAL	22	148	6	142	99	43	77
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>23</b>	<b>155</b>	<b>9</b>	<b>146</b>	<b>99</b>	<b>47</b>	<b>81</b>

Fonte: UNEB/PROEX/NEJA, 2012.

Tabela 3: Relatório estatístico – Resultado final do município de Santa Brígida.

<b>MUNICÍPIO: Santa Brígida</b>		<b>NÚCLEO: Paulo Afonso - Direc 10</b>					
<b>ETAPA: IV</b>		<b>ANO: 2011/2012</b>					
Localização		Matrícula Inicial	Evasão	Matrícula Atual	Construiu Base Alfabética	Não Construiu Base Alfabética	Encaminhados EJA
TOTAL DE TURMAS ZONA URBANA	12	166	62	104	52	52	29
TOTAL DE TURMAS ZONA RURAL	42	398	71	327	154	173	81
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>54</b>	<b>564</b>	<b>133</b>	<b>431</b>	<b>206</b>	<b>225</b>	<b>110</b>

Fonte: UNEB/PROEX/NEJA, 2012.

Nestes municípios as turmas do TOPA validam os aspectos que já foram aqui explicitados no que se refere: a seleção e atuação dos alfabetizadores, coordenadores de turma e tradutores/interprete da Língua Brasileira de Sinais-LIBRAS, atraso de material didático, ausência ou atraso da merenda, bolsa auxílio, constante evasão, entrave de processos devido à má administração pública (no conjunto geral), recorrência de falta de esclarecimento acerca da Educação de Jovens e Adultos. Mas, a característica comum que mais importa na observação dos resultados finais da etapa IV é a oferta da modalidade e o suporte dado às classes do Programa durante sua execução.

Nos Mapas de Resultados Finais pode ser observado, por exemplo, que o número total de alfabetizandos que não construíram a base alfabética, 225, em Santa Brígida é maior do que os que construíram, 206; em Jeremoabo e Glória ocorreu o inverso. Quanto a evasão Jeremoabo foi o município onde o número foi menor, somente 09 dos 155 matriculados; a localização das turmas sempre é maior na zona rural por se tratarem de municípios do interior da Bahia, a concentração de turmas na zona urbana é menor. Os encaminhados para a EJA foram calculados tomando por base a Matrícula atual: Santa Brígida 110 dos 431 alunos, representando 25,52%; Jeremoabo 81 dos 146 alunos, equivalente a 55,47%; e Glória 98 dos 135 alunos, equivalente a 72,59%.

Esses dados ratificam as diferenças nos procedimentos adotados pela gestão local (especificamente gestor do TOPA) e municipal no tratamento da EJA e do Programa TOPA. Nos três municípios ainda não há cobertura eficaz para a modalidade, mas em Jeremoabo e Glória este processo já está mais avançando do que em Santa Brígida. Neste último há um forte movimento feito pela entidade e a gestora local no intuito de cobrar das Secretarias Municipal e Estadual de Educação que resolva tal questão e aos poucos estão havendo respostas positivas. Inclusive com a oferta de transporte escolar e merenda para esta modalidade de educação, mas ainda não é o suficiente.

Na etapa IV em Glória e Jeremoabo já foram formadas turmas da EJA para os egressos do TOPA, a cobertura já é mais significativa, sobretudo em Jeremoabo que já possui mais classes localizadas na zona rural, o que facilita o acesso dos alunos, visto que há uma recorrência de maior parte das classes localizarem-se na zona urbana. Em Glória existe uma equipe qualificada no quadro da Secretaria Municipal de Educação voltada para a coordenação da EJA, pôde ser observado na fala da

gestora local do TOPA que esta equipe agrega as ações do TOPA ao seu trabalho pensando na continuidade dos estudos de seus egressos. Ou seja, a modalidade faz parte da agenda de ações contínuas da gestão municipal, isso não acontece em Santa Brígida e em outros municípios, no caso de Jeremoabo o encaminhamento acontece, mas fica restrito à atenção da gestora local do Programa, não houve evidências e relatos sobre a existência de uma coordenação de EJA municipal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O que se verificou na experiência destes três municípios foi que o papel do gestor municipal e da gestão local do Programa constituiu fator preponderante nos resultados finais da etapa IV do Programa Brasil Alfabetizado/Todos Pela Alfabetização. Na medida em que interferiram diretamente no andamento das ações do Programa enquanto política da modalidade Educação de Jovens e Adultos na educação básica, visto que a gestão municipal, junto à estadual, é uma das principais responsáveis pelos seus resultados positivos ou negativos.

Considera-se necessário fortalecer o incentivo para que os coordenadores de turma, alfabetizadores, alfabetizandos e representantes de instituições comecem e/ou continuem as reivindicações no sentido de que esta modalidade seja implantada nas escolas da zona rural e urbana, com serviço de transporte escolar eficiente para que o deslocamento seja realizado com segurança. Assim os oriundos do TOPA poderão prosseguir os estudos na rede regular e os municípios baianos avancem na redução dos índices de analfabetismo. Assim, também, elimina-se uma das causas da constante repetição de cadastros no Programa, pois quando os alunos não podem mais ser matriculados permanecem nas turmas como ouvintes por falta de opção para continuidade do processo educativo formal. Isso impede que os números sobre os índices de analfabetismo da região sejam fidedignos.

Desta forma, confirma-se que o empenho da gestão municipal tanto nas ações necessárias para o bom funcionamento das classes do TOPA, quanto no fortalecimento da Educação de Jovens e Adultos - EJA, modalidade da educação básica, contribui para a redução dos índices de analfabetismo. Não deixando de salientar que outros fatores também corroboram como: empenho e qualidade pedagógica dos alfabetizadores, coordenadores de turma e tradutores/interpretes de

LIBRAS, compromisso dos representantes de entidades e a infraestrutura adequada para as classes.

## REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA E INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. INAF, Brasil 2011. **Relatório Índice de Alfabetismo Funcional: principais resultados**. Disponível em: <[http://www.ipm.org.br/download/informe\\_resultados\\_inaf2011\\_versao%20final\\_12072012b.pdf](http://www.ipm.org.br/download/informe_resultados_inaf2011_versao%20final_12072012b.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2012.

BAHIA. Secretaria Estadual De Educação. **Programa Todos Pela Alfabetização**. Disponível em: <<http://www.sec.ba.gov.br/topa/topa.html>>. Acesso em: 19/11/2012.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **LDB - Lei nº 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **Marco de ação de Belém**. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Programa Brasil Alfabetizado**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12280&Itemid=817](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12280&Itemid=817)>. Acesso em: 23/09/2010.

COSTA, Felipe. **Taxa de analfabetismo na Bahia é quase o dobro da média nacional**. Disponível em: <http://atarde.uol.com.br/noticias/5618980>>. Acesso em: 01/12/2012.

COUTO, Sônia. O método Paulo Freire. In: **Caderno de Formação**. Alfabetização Multimeios, 2005.

DI PIERRO, M. C. A Educação de Jovens e Adultos no Plano Nacional de Educação avaliação, desafios e perspectivas. **Educação e sociedade**, Campinas, vol. 31, n. 12, p. 939-959, jul. -set. 2010, Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01/12/2012.

DI PIERRO, M. C.; JOIA, O.; RIBEIRO, Vera M. Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. In: **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

FÁVERO, Osmar. Lições da história: os avanços de sessenta anos e a relação com as políticas de negação de direitos que alimentam as condições de analfabetismo no Brasil. In: PAIVA, Jane e OLIVEIRA, Inês B. (orgs.) **Educação de jovens e adultos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. (O sentido da escola)

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido**. Notas: Ana Maria Araújo Freire. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GADOTTI, M.e ROMÃO, José E. (orgs.) **Educação de jovens e adultos: teoria, prática e proposta**. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GADOTTI, Moacir. Um cenário possível da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. In: **Caderno de Formação**. Alfabetização Multimeios, 2005.

GHON, Maria da Glória. **Educação não formal e o educador social: atuação no desenvolvimento de projetos sociais.** São Paulo: Cortez, 2010. (Coleções questões da nossa época; v.1).

HADDAD, Sergio; DI PIERRO, M. C. Escolarização de jovens e adultos. In: **Revista Brasileira de Educação.** Mai/Jun/Jul/Ago, 2000, Nº 14.

IBGE. **Taxa de analfabetismo funcional em queda, mas está acima de 20%.** Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1708](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1708)>. Acesso em: 20/11/2012.

NOTÍCIAS UOL. **PNAD: Um em cada cinco brasileiros é analfabeto funcional.** Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/especiais/pnad/2010/ultimas-noticias/2010/09/08/pnad-um-em-cada-cinco-brasileiros-e-analfabeto-funcional.jhtm>>. Acesso em: 20/11/2012.

PINTO, Álvaro Vieira. **Sete lições sobre educação de adultos.** Introdução e entrevista de Dermeval Saviani e Betty Antunes de Oliveira: versão final revista pelo autor. 11ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SALVADOR. Prefeitura Municipal de Salvador. **Concepções de Alfabetização.** Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SMEC/ Coordenadoria de Ensino e Apoio Pedagógico – CENAP, 2010.

YIN, R. **Estudo de Caso:** planejamento e métodos. São Paulo: Bookman, 2005.

## ABSTRACT

The Literate Brazil Program was created in 2003 under the Federal Government, in order to alphabetize 20 million Brazilians over 15 years. In 2007 was implemented by the State Government of Bahia as Literacy For All - TOPA. Its implementation in the municipalities is the responsibility of local managers (prefecture) and representatives of civil society organizations. Thus, what you want to search is to what extent the commitment of municipal management in both the actions necessary for the proper functioning of the TOPA classes, as in the strengthening of Youth and Adults - EJA, mode of basic education, contributes to the reduction of illiteracy. This will be done case study of the final results of three groups of municipalities Regional Board of Education 10, in step IV Program TOPA. What we have noticed is that your success or failure is due to a very effective action of municipal managers, including the forwarding of graduates for the EJA in the regular school system.

**Key-words:** Municipal Management. All the Literacy Program / Literacy Brazil. Youth and Adults. Literacy.

*Recebido em 01/03/2013*

*Aprovado em 23/07/2013*