



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA  
MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO

**LUCIO ROBSON BRAGA DAS NEVES**

**O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO E O RETORNO SOCIAL GERADO POR  
ESTA POLÍTICA EDUCACIONAL EM BREVES**

Breves, PA  
2016

**LUCIO ROBSON BRAGA DAS NEVES**

**O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO E O RETORNO SOCIAL GERADO POR  
ESTA POLÍTICA EDUCACIONAL EM BREVES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública (PPGGP), Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), da Universidade Federal do Pará (UFPA), como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ponciana Freire de Aguiar

Breves, PA  
2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca do NAEA/UFPa

---

Neves, Lucio Robson Braga das

Programa Brasil Alfabetizado: uma análise sobre o retorno social gerado por esta política educacional em Breves / Lucio Robson Braga das Neves; Orientadora, Ponciana Freire de Aguiar. – 2016.

107 f. il.; 29 cm

Inclui bibliografias

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós - Graduação em Gestão Pública, Belém, 2016.

1. Política Educacional – (Breves (PA)). 2. Políticas Públicas – Educação - Breves (PA). 3. Programa Brasil Alfabetizado. 4. Educação de jovens e adultos – Avaliação - Breves (PA). I. Aguiar, Ponciana Freire de, orientadora. II. Título.

CDD 22. ed. 379. 1128115

---

**LUCIO ROBSON BRAGA DAS NEVES**

**O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO E O RETORNO SOCIAL GERADO POR  
ESTA POLÍTICA EDUCACIONAL EM BREVES**

Dissertação apresentada para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública, do Programa de Pós Graduação em Gestão Pública, pertencente ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará.

**Data:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Banca Examinadora**

Profa. Dra. Ponciana Freire de Aguiar  
Orientadora – PPGGP/NAEA/UFPA

Profa. Dra. Lígia Terezinha Lopes Simonian  
Examinadora interna – PPGGP/NAEA/UFPA

Profa. Dra. Denise Machado Cardoso  
Examinadora externa – PPGSA/UFPA

A minha família, principalmente a minha mãe Juraci Braga, ao meu pai Raimundo Neves, aos irmãos George Neves, Edna Neves, Glauciane Neves, Joiciane Neves, Neto Neves, aos sobrinhos George, Felipe, Gabriele, Vitória, ao “sobrinho-filho” Kaio Neves, aos cunhados e cunhadas, avô Hildebrando Braga, *in memoriam* aos avós Raimundo Ferreira, Francisca Lopes e Maria Gorete Rodrigues, aos tios e tias, em especial a tia Coêma Neves Pacheco, primos e primas, amigos, amigas, colegas de turma, colegas de trabalho, pelo apoio, conselhos, compreensão nas ausências, amor e incentivo incondicional fornecido a minha formação pessoal e profissional.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha família, em especial aos meus pais, pelo companheirismo, conselhos e esforços que fizeram para garantir meus estudos por acreditarem que o conhecimento acadêmico é uma das mais ricas heranças que um filho pode ter.

Ainda no contexto familiar, agradeço aos meus irmãos, e os parentes que contribuíram com minha formação pessoal.

Quero expressar também meus sinceros agradecimentos a minha Orientadora professora Dra. Ponciana Freire de Aguiar, a quem tenho grande admiração e respeito, pela honra, confiança e oportunidade de desenvolvermos este trabalho enfrentando e superando as adversidades, dificuldades e desafios encontrados ao longo do caminho.

A todos os agentes e principalmente aos alunos do Programa Brasil Alfabetizado que colaboraram com a pesquisa, acreditando neste trabalho e contribuindo para o sucesso da pesquisa.

Aos professores do NAEA, em especial aos do Programa de Mestrado em Gestão Pública, pela ajuda, colaboração, incentivo que demonstraram para com todos os alunos do Mestrado em Gestão Pública, Turma de Breves.

Aos colegas da turma de Mestrado em Gestão Pública pela ajuda, apoio e colaboração nas aulas.

Aos colegas de trabalho, da Escola Elizete Nunes, da Escola Bom Jesus e da Secretaria Municipal de Educação de Breves, pelo apoio, colaboração e incentivo.

Aos amigos, pelo apoio, amizade, amor, companheirismo e momentos que passamos juntos, sabendo respeitar os momentos de trabalho, lazer e, principalmente, de estudo.

Para finalizar, agradeço indiretamente a todos os profissionais de educação que colaboraram com a minha formação desde as primeiras séries de ensino até este momento, pois se hoje estou concluindo este Mestrado em Gestão Pública é porque ao longo do caminho encontrei profissionais de ensino competentes que possibilitaram elevar meu nível intelectual, moral e ético.

Os analfabetos não dispõem de um sindicato que os represente. Eles não têm porta-voz. Eles necessitam do empenho, da solidariedade e do compromisso dos que foram alfabetizados e estão hoje situados dentro e fora de instituições de poder do Estado.

(GADOTTI, 2014, p. 6)

## RESUMO

Este texto é produto de uma pesquisa realizada com agentes e beneficiários do Programa Brasil Alfabetizado, no município de Breves, estado do Pará, em 2015. O programa faz parte das políticas educacionais voltadas ao atendimento de jovens e adultos. O objetivo foi o de analisar o retorno social que este programa gerou para o município. O período estudado compreende os anos de 2007 à 2015, durante o qual ocorreram sete ciclos/etapas de desenvolvimento do programa. A metodologia da pesquisa se constituiu em uma pesquisa qualitativa e quantitativa, com coleta de dados por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Nesta última foram utilizadas técnicas e instrumentos de coleta de dados, como: entrevistas, aplicação de questionários e formulários. Assim, teve-se a colaboração dos beneficiários do programa (os alunos), dos alfabetizadores (professores) e dos gestores locais do PBA. A pesquisa de campo ocorreu na cidade e no interior do município, nos Distritos: Sede, Antônio Lemos, São Miguel e Curumu. Deste modo, notam-se como resultados da pesquisa, a partir da análise dos dados coletados, que o programa atendeu cerca de nove mil pessoas analfabetas no município, com a realização de sete ciclos/etapas, porém nem todas estas pessoas foram alfabetizadas. De tal modo, constatou-se que inúmeras questões contribuíram para que muitos alunos abandonassem o programa. Na análise entre os investimentos financeiros no programa e os resultados obtidos, não se pode considerar que o programa foi efetivo em Breves, no desenvolvimento de suas ações, pois a população analfabeta diminuiu apenas em cerca de 60% do que era previsto.

**Palavras-Chave:** Programa Brasil Alfabetizado. Gestão Pública. Políticas Públicas. Breves.

## **ABSTRACT**

This text is the result of a survey of agents and beneficiaries of the Literate Brazil Program in the municipality of Breves, State of Pará, in 2015. The program is part of educational policies aimed at care for youth and adults. The aim was to analyze the benefits / social return that this program generated for the city. The study period covers the years 2007 to 2015 during which there were seven cycles / program development steps. The research methodology consisted of a qualitative and quantitative research with data collection through bibliographical, documentary and field research. In the latter were used techniques and data collection tools, such as interviews, questionnaires and forms. Thus, we had the collaboration of program beneficiaries (students) of literacy teachers (teachers) and local managers of the PBA. The field research took place in the city and inside the city, in the Districts: Headquarters, Antônio Lemos, São Miguel and Curumu. Thus, they note how the search results from the analysis of the collected data, the program served about nine thousand illiterates in the city, with the completion of seven cycles / stages, but not all of these people were literate. In this way, it was found that several issues contributed to many students abandon the program. In the analysis of financial investments in the program and the results obtained, it can not be that the program was effective in Breves, in the development of their actions, because the illiterate population decreased only about 60% of what was expected.

**Keywords:** Literate Brazil Program. Public administration. Public policy. Breves.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Localização da Cidade de Breves (PA).....	18
Figura 2 -	Município de Breves.....	19
Figura 3 -	Locais da pesquisa de campo.....	23
Fotografia 1 -	Aluna alfabetizada aos 33 anos.....	55
Fotografia 2 -	Aluna alfabetizada aos 17 anos.....	57
Fotografia 3 -	Residência de alunos no Rio Macacos.....	61
Fotografia 4 -	Aluna e alfabetizadora.....	62
Figura 4 -	Diagrama de problemas.....	79
Figura 5 -	Diagrama de objetivos.....	80
Quadro 1 -	Matriz de planejamento do Projeto.....	81
Quadro 2 -	Lista de atividades detalhada.....	83
Quadro 3-	Quadro de precedência das atividades do Projeto.....	86

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Resultado final dos alunos.....	55
Gráfico 2 -	Fatores de empecilho aos estudos dos alunos do PBA.....	58
Gráfico 3 -	Benefícios citados pelos alunos.....	60
Gráfico 4 -	Benefícios citados pelos alfabetizadores.....	63
Gráfico 5 -	Benefícios citados pelos gestores locais.....	65
Gráfico 6-	Evolução e matrículas no PBA.....	67
Gráfico 7-	Rendimento final dos alunos.....	69
Gráfico 8 -	Recurso financeiro (apoio suplementar anual).....	70
Gráfico 9 -	Folha de pagamento anual do PBA.....	71

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População analfabeta por regiões do Brasil.....	43
Tabela 2 - Valores dos municípios paraenses com as maiores populações analfabetas no ano de 1991.....	47
Tabela 3 - Valores dos municípios paraenses com maiores populações analfabetas no ano de 2000.....	47
Tabela 4 - Valores dos municípios paraenses com maiores populações analfabetas no ano de 2010.....	48
Tabela 5 - Cronograma de execução do PBA.....	53
Tabela 6 - Nível de escolaridade dos alfabetizadores.....	62
Tabela 7 - Cronograma do Projeto.....	74

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CD	Conselho Deliberativo
CEAA	Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos
CONFITEA	Conferência Internacional de Educação de adultos
EEX	Entes Executores
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Trabalhadores em Educação
FUNDEF	Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos profissionais do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MCP	Movimento de cultura popular
MEB	Movimento de educação de base
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
PAS	Programa Alfabetização Solidária
PBA	Programa Brasil Alfabetizado
PPALFA	Plano plurianual de alfabetização
SBA	Sistema Brasil Alfabetizado
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SGB	Sistema Geral de Bolsas
TOPA	Programa Todos pela Alfabetização
UECE	Universidade Estadual do Ceará

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>A GESTÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>27</b>
<b>2.1</b>	<b>As políticas públicas.....</b>	<b>27</b>
<b>2.2</b>	<b>O papel da gestão e do gestor público.....</b>	<b>29</b>
<b>2.3</b>	<b>Princípios da eficácia, eficiência e efetividade.....</b>	<b>32</b>
<b>2.4</b>	<b>As políticas educacionais.....</b>	<b>33</b>
2.4.1	A educação de jovens e adultos.....	33
2.4.2	As políticas de alfabetização de adultos.....	34
2.4.3	A legislação e o financiamento da EJA/PBA.....	36
<b>3</b>	<b>O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO.....</b>	<b>40</b>
<b>3.1</b>	<b>Concepção teórico-metodológica do programa.....</b>	<b>41</b>
<b>3.2</b>	<b>O programa e seus desafios.....</b>	<b>42</b>
3.2.1	Analfabetismo e alfabetização.....	42
3.2.2	As experiências do PBA pelo Brasil.....	44
3.2.3	O desafio do PBA no Município de Breves.....	47
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>50</b>
<b>4.1</b>	<b>A história do PBA em Breves.....</b>	<b>50</b>
<b>4.2</b>	<b>A gestão do PBA no município de Breves.....</b>	<b>51</b>
<b>4.3</b>	<b>Análise do retorno social do programa.....</b>	<b>53</b>
<b>4.4</b>	<b>Proposta de PBA eficiente para o município de Breves.....</b>	<b>72</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>88</b>
	<b>REFERÊNCIA.....</b>	<b>91</b>
	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>98</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O propósito deste trabalho foi o de analisar o retorno social que o Programa Brasil Alfabetizado (PBA) gerou para o município de Breves, no período entre 2007 e 2015. Ressalta-se que este programa faz parte das políticas educacionais de educação de jovens e adultos, e é desenvolvido em parceria entre o Governo Federal e os Entes Executores, que no caso deste município, é a Prefeitura de Breves.

Considerou-se relevante a análise da gestão local, das ações administrativas e pedagógicas, e do produto final do programa, ou seja, seus resultados, a fim de se compreender como ocorreu o desenvolvimento do PBA, e o retorno social que gerou, a partir do que orienta as Normas e Resoluções do FNDE/MEC.

Entende-se que com esta análise é possível compreender o desenvolvimento do programa nesse período, se foi de forma efetiva, com resultados que tenham transformado a vida das pessoas, tirando-as da condição de analfabetas, e pretendendo-se demonstrar, por meio de dados, que, de acordo com Cohen (1993), os investimentos produziram o retorno social esperado.

Destaca-se que o Programa Brasil Alfabetizado foi criado no ano de 2003, pelo Ministério da Educação (MEC), por meio do Decreto nº 4.834 de 08 de setembro de 2003, com o objetivo de alfabetizar 20 milhões de brasileiros analfabetos (SANTOS et al., 2013), nos municípios com índice de 30% ou mais da população acima de 15 anos, analfabeta. E como o município de Breves apresentava, em 2007, um número elevado de analfabetos: 14.097 pessoas (IBGE, 2000), o mesmo “enquadrava-se” nos critérios para receber e aderir ao programa, fato que ocorreu no final do ano de 2007.

Assim, para a realização deste estudo, levou-se em consideração o contexto econômico, social e geográfico do município, abrangendo a gestão pública e as políticas públicas, que são: [...] um conjunto de decisões e ações necessárias para que a sociedade possa se desenvolver, e que são formuladas e implementadas pelos governos através de um conjunto de forças: da sociedade e até mesmo as forças de mercado [...] (CHAVES, 2015, p. 34), ou seja, ao abordar-se esse programa, entende-se que o mesmo é uma política pública destinada à população analfabeta, e por isto precisa ser analisada, com vista a conhecer o retorno social que ela proporcionou aos grupos sociais locais. E para tanto se realizou uma pesquisa qualitativa e quantitativa, com pesquisas bibliográfica, documental e de campo.

A abordagem teórica deste trabalho tem embasamento em autores como Anjos (2014), Aranha (2006), Arroyo (2006), Azevedo (20003), Bourdieu e Passeron (1970),

Brandão (1981), Chaves (2015), Ferreira (2000), Freire (1996, 1997), Gadotti (2011), Haddad (2000), Marx e Engels (1979, 1998), Schwartz (2012), Souza (2006), entre outros, bem como em Leis e documentos oficiais do Ministério da Educação, do FNDE, da SECADI, do IBGE, entre outras instituições.

Assim, este trabalho iniciou em abril de 2015, com a pesquisa bibliográfica, e continuou nos demais meses do ano com pesquisa documental e de campo, sendo realizadas as entrevistas e aplicação de questionários e formulários no período de agosto à dezembro de 2015. Por outro lado, as análises dos dados iniciaram em outubro de 2015 com término em fevereiro de 2016, com a construção de tabelas, gráficos, apresentação de resultados, e construção da redação final.

Ressalta-se que para a compreensão dos resultados desta pesquisa, adotaram-se também os princípios da administração pública: eficácia, eficiência e efetividade, uma vez que espera-se que esses princípios sejam observados, respeitados e cumpridos, principalmente a efetividade, pois ela gera o impacto na vida dos usuários do programa, desde que haja os investimentos para atingir o resultado esperado e necessário, gerando os benefícios sociais (CASTRO, 2006). De tal modo, é fato que a efetividade depende de fatores como a eficiência na gestão da política, bem como da eficácia no desenvolvimento das ações.

Portanto, com esta pesquisa pretende-se apresentar e analisar o retorno social que o PBA proporcionou às pessoas analfabetas. Se elas foram alfabetizadas de fato, se ele causou uma transformação social, mudando a vida dessas pessoas de forma positiva, sendo com isso efetivo, e gerando o retorno social esperado. Destaca-se que este trabalho adota a concepção de Brandão (1981) sobre transformação social, o qual trabalha com formulações a cerca de educação popular, uma vez que o mesmo tem grande afinidade com projetos de alfabetização popular de adultos.

A definição e delimitação do problema de pesquisa partiram do pressuposto que há poucos estudos e análises de políticas públicas relacionados como o PBA, na Amazônia. Assim, buscou-se compreender, com este trabalho, se o programa em tela, enquanto uma política pública gerou retorno social para o município de Breves.

Com isso, ressalva-se que o PBA é desenvolvido em Breves desde 2007, e até o presente momento não há registros, no município, que existam pesquisas científicas analisando e/ou avaliando este programa em Breves, a fim de se compreender se o mesmo é uma política efetiva e gera o retorno social esperado pelo governo e pela sociedade. Ou seja, visa-se saber se ocorre a alfabetização, que é o processo de aquisição da língua escrita por meio da construção do conhecimento, com uma visão crítica da realidade, e quando esta é

relacionada à adultos, a técnica mais utilizada é a da tomada de consciência dos problemas vividos pelo grupo (FREIRE, 1997). Ou seja, quando se fala de alfabetização de adultos, a referência é a concepção de educação libertadora de Paulo Freire, pois ele propunha a busca e a adoção de metodologias para as “leituras” do mundo.

Deste modo, essa problemática é caracterizada pela necessidade de se conhecer os benefícios na vida das pessoas analfabetas, que são o público-alvo desta política. E o desafio maior foi realizar as pesquisas, documental e de campo, junto aos sistemas, alguns de acesso restrito, bem como aos beneficiários por estarem em locais de distantes da sede do município, e agentes do Programa, para se coletar os dados que comprovassem se o mesmo gerou benefícios, e transformou socialmente a vida da população do município.

Portanto, foi neste sentido que surgiu o questionamento desta pesquisa: compreender quais os benefícios que o PBA gerou para o município de Breves, especialmente à população atendida por ele. Em outras palavras, era necessário entender se o retorno social ocorreu, beneficiando a quem, e em que circunstâncias.

Assim, considera-se que este trabalho é relevante pelo fato de analisar o retorno social que o Programa Brasil alfabetizado gerou, por meio do seu desenvolvimento, para o município de Breves. Igualmente se avalia esta pesquisa como necessária, pois há pouquíssimos estudos científicos nesta área que analisem e/ou avaliem os benefícios de um programa como este em municípios da Amazônia, e da ilha de Marajó, além do que ele traz grandes contribuições a futuros monitoramentos do PBA. Também, gera uma importância social e científica, pois disponibiliza conhecimento para quem não pode obtê-los antes.

De tal modo, ressalta-se que o PBA é desenvolvido, em Breves, desde 2007 (SGB/FNE, 2015), contundo nesse período o município permaneceu com um dos maiores índices de analfabetismo do estado do Pará (IBGE, 2010). Com isso, é importante frisar a relevância da gestão pública para transformar esta situação. Assim, coloca-se que, no desenvolvimento de todas as políticas públicas, as ações têm de ser de modo eficiente, com eficácia e efetividade, ou seja, não basta fazer o que é preciso; e há de executarem-se as ações com qualidade.

Isso mesmo com os recursos financeiros disponíveis, que são poucos, e transformar a realidade do público atendido pela política pública em questão. Neste sentido, Lobato (2004, p. 102) coloca que:

Eficácia: resultado obtido da comparação entre as realizações e os resultados reais com os que foram estabelecidos. Eficiência: é o resultado da comparação entre as

realizações e os resultados com os recursos utilizados para atingi-los. E Efetividade: é a realização da ação adequada para transformar a situação existente.

Consequentemente, a partir do momento que se pesquisa o desenvolvimento do PBA, se tem como intenção analisar se as ações desta política foram efetivas no município de Breves.

Para isso é importante e necessário se conhecer o contexto em que o PBA está inserido, levantar dados, confirmar ou não a hipótese e definir que a análise do objeto de pesquisa (retorno social) deste trabalho levará em consideração: as ações do PBA, as ações da gestão local do programa, os investimentos e principalmente os benefícios que o programa gerou, definindo-se assim a efetividade desta política no município de Breves.

Com isso, este estudo partiu destas concepções e do fato de haver taxas elevadas de analfabetismo em Breves, 25,78% da população (IBGE, 2010), e este município desenvolver o PBA desde o ano de 2007, com a finalidade de minimizar essa questão; e de já haver matriculado 9.234 pessoas analfabetas (SBA/FNDE, 2015) fica evidente, por isto, que está havendo alguma falha no desenvolvimento deste Programa no município. E na busca por respostas, é necessário também, conhecer os contextos geográfico, histórico, econômico e social em que o município está inserido.

O município de Breves está localizado no estado do Pará, na ilha do Marajó, com 221 km, em linha reta, de distância de Belém, a capital do Estado, e tem como principal meio de acesso o transporte fluvial. De acordo com o IBGE (2010), Breves tem uma população estimada de 92.860 habitantes, com uma área geográfica de 9.550.474 km<sup>2</sup>, e densidade demográfica de 9,72 hab/km<sup>2</sup>. Ainda segundo o mesmo Censo, estima-se que 45% da população de Breves encontram-se no meio rural.

O município recebeu este nome, de acordo com Miranda (2007), em virtude de que as terras, onde se localiza a cidade, terem sido doadas aos irmãos portugueses Manuel Breves Fernandes e Ângelo Fernandes Breves, no ano de 1738. Assim, após esta concessão, instalaram um engenho que batizaram de “Engenho dos Breves”. Porém, o lugar se tornaria município somente no ano de 1851.

E quanto à questão da organização administrativa o município de Breves é constituído por quatro distritos: Sede, onde fica a cidade de Breves, que é a sede do município, sendo que este distrito é compreendido por uma parte urbana e outra rural; Antônio Lemos; Curumu e; São Miguel dos Macacos, sendo estes três últimos todos na zona rural. A seguir tem-se a Figura 1, que mostra a cidade de Breves, por meio da qual é possível perceber a localização da mesma no estado do Pará.

**Figura 1-** Localização da Cidade de Breves

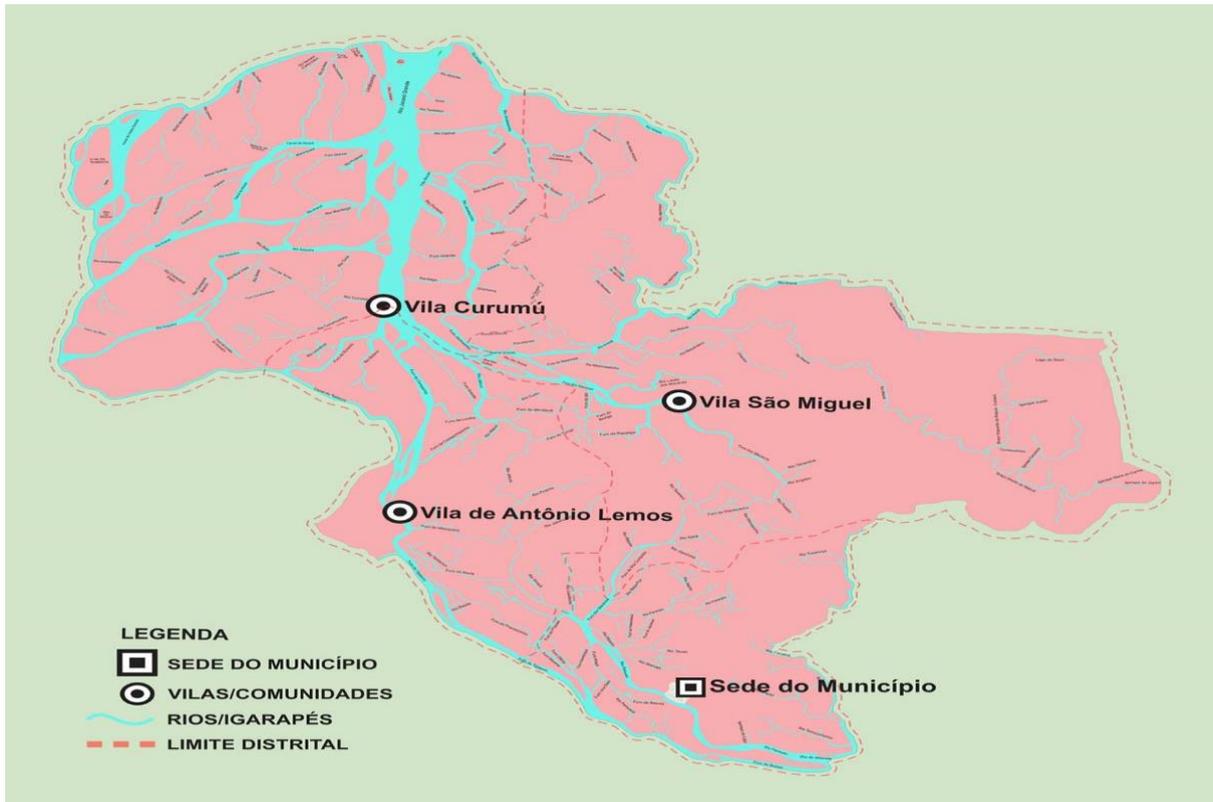


**Fonte:** IBGE (2015).

Observa-se, a partir da Figura 1, a localização da Cidade de Breves, no estado do Pará. Ela está à  $-1.68^{\circ}$  graus de latitude (Ao sul da linha do equador) e à  $-50.47^{\circ}$  graus de longitude (A oeste do meridiano de Greenwich). Assim, o município situa-se em uma região de muitos rios, furos, igarapés e inúmeras ilhas. E em virtude de estar na zona de abrangência da floresta amazônica, seu clima é quente e úmido, ou seja, ao mesmo tempo chove muito e é uma região de altas temperaturas.

Do mesmo modo, para que se possa ter uma melhor visualização do município, apresenta-se a seguir a Figura 2: município de Breves, com a localização da cidade de Breves, também chamada de meio urbano, e das principais Vilas/Comunidades, que são sede dos distritos, nos quais se realizou a pesquisa de campo deste trabalho.

**Figura 2-** Município de Breves



**Fonte:** Elaboração do autor (2016).

Ressalta-se que o acesso ao município ocorre principalmente por via fluvial: navios, balsas, lanchas com saída dos portos de Belém e a viagem tem duração média de 12 horas (exceção das lanchas, na qual a viagem é de cerca de seis horas). Há também o deslocamento aéreo, pouco utilizado, que ocorre por meio de avião monomotor (taxi aéreo ou voo fretado), com duração de 45 minutos.

Já a economia de Breves é baseada no extrativismo, destacando-se *Euterpe oleracea*, *Euterpe edullis*; na agricultura, destaca-se *Oryza sativa*, *Zea mays*, *Manihot esculenta* e *Musa paradisiaca*; na pecuária, com a criação de *Bos taurus*, *Bubalus bubalis* e *Sus scrofa*. O destaque em relação às fontes econômicas é: a exploração da madeira (que está em declínio); o comércio local, prestação de serviços e principalmente o serviço público. Com isso, o município possui uma arrecadação financeira muito baixa e assim é administrado, pela prefeitura, basicamente, por meio das transferências de recursos do governo federal.

Outra questão que merece destaque é a geográfica, que privilegia o transporte fluvial. Porém, as embarcações, na sua maioria, são incipientes e precárias, e o deslocamento entre a sede do município e as demais localidades torna-se difícil e perigoso. Assim, existem muitas localidades de acesso longínquo e restrito, na qual se leva até 20 horas de viagem para se

chegar a estes destinos. Em virtude disto, considera-se que isso seja um fator que merece destaque neste trabalho, pois isso pode dificultar o acompanhamento da execução do PBA em toda essa região.

Com isso, estudar o PBA é relevante não apenas para a gestão pública municipal, mas para toda a sociedade, uma vez que este programa é uma política pública educacional que visa atender pessoas em situação de analfabetismo. Assim como proporcionar uma transformação social, de acordo com Marx e Engels (1979), baseada na busca por uma sociedade mais democrática, igualitária e humanizada.

Ressalta-se que o programa é executado por um gestor local (coordenação local), vinculado a Secretaria Municipal de Educação (SEMED). E como Breves é um município que tem um elevado índice de pessoas que se encontram nessa situação, isto é,  $\frac{1}{4}$  (um quarto) da população é considerada analfabeta (IBGE, 2010), o mesmo desenvolve o programa com vistas a diminuir estes índices.

De tal modo, coloca-se que o interesse em estudar o programa no município ocorre pela necessidade de se pesquisar por que e como ocorre este fenômeno em Breves, com vistas à colaborar para o desenvolvimento humano nessa região, pois de acordo com Santos et al. (2013, p. 36):

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 isso corrobora para entender-se que a causa da EJA necessita de uma atenção especial, dada as peculiaridades de seu público.

Em meio a esse contexto, questões que chamavam a atenção eram: o fato de que o PBA não estaria atingindo os seus objetivos e; de que ele não cumpriria as normas e orientações do MEC. Neste sentido, um estudo como este também é imprescindível porque pode, responder estes questionamentos. Além disso, conforme Cohen (1993) é importante e, necessário análises como esta, pois elas auxiliam a gestão pública no desenvolvimento com efetividade de políticas como essa.

Outra questão a ser observada é o fato de que a partir de “regras institucionais” muitos municípios, que têm pouca arrecadação financeira, têm dificuldades de cumprir sua “parte” na execução desta política, uma vez que dependem quase que exclusivamente do repasse de recursos financeiros do Governo Federal, e estes já estão destinados com as despesas obrigatórias do município. A partir desse contexto havia a hipótese de que Programa

não geraria o retorno social esperado. Contudo, tratava-se de uma hipótese, a ser ou não confirmada com o resultado deste trabalho.

Portanto, viu-se a importância de estudar este programa para se compreender como ocorreu o desenvolvimento do PBA, no período de 2007 a 2015, no sentido de diminuir os índices de analfabetismo no município, de verificar sua efetividade, com o devido benefício e retorno social.

Assim, o objetivo deste trabalho foi o de analisar o retorno social gerado pelo PBA no município de Breves. Isto é, com a realização das pesquisas, buscou-se coletar informações para se realizar uma análise sobre a Gestão e as Políticas Públicas no Brasil, avaliando também as políticas educacionais, focando na Educação de Jovens e Adultos (EJA) e no PBA.

A desdobrar-se a finalidade desta pesquisa em objetivos específicos, este trabalho buscou realizar: um histórico do desenvolvimento do Programa no município; analisar o processo de alfabetização de jovens, adultos e idosos analfabetos da cidade, e dos ribeirinhos; assim como analisar a gestão local do programa, no período em que o mesmo foi executado no município.

Neste sentido, a intenção é apresentar dados relativos ao desenvolvimento do PBA em Breves, expondo também, à sociedade e à comunidade científica, a história deste Programa no município e, conseqüentemente analisou-se a alfabetização das pessoas, uma vez que a alfabetização não é um estado, mas um processo, que inicia muito cedo e nunca termina. Contudo, é fato que o conceito sobre alfabetização muda de acordo com sua época, e isso precisa ser observado, pois é necessário alfabetizar os seres humanos, permitindo a todos a aquisição da língua escrita em toda a sua complexidade (FERREIRO, 2000). E com isso, espera-se ter uma compreensão clara, a respeito do retorno social que esta política gerou no município.

Este trabalho pautou-se da hipótese de que o Programa Brasil Alfabetizado não estaria gerando um retorno social em Breves. Isso decorreria de uma não efetividade de suas ações neste município, pois o desenvolvimento desta política de alfabetização de adultos ocorreria de maneira precária, uma vez que: os investimentos financeiros no programa não constituiriam valores suficientes para custear as ações; os recursos à nível de apoio suplementar não seriam geridos de maneira eficiente pela gestão local; as ações não estariam sendo geridas de acordo com as normas e orientações do MEC e; o fator geográfico dificultaria o desenvolvimento das ações e do acompanhamento do mesmo.

Deste modo e a partir deste contexto, os procedimentos metodológicos deste trabalho buscaram operacionalizar pesquisas que investigassem a questão do retorno social, que é

objeto de estudo, gerado pelo PBA. Assim, com a intenção de estudar e avaliar esse retorno social que o PBA gerou ao município de Breves, no período de 2007 a 2015, adotou-se como estratégia metodológica o Estudo de Caso (EC). Ressalta-se que a intenção das pesquisas foi de coletar informações que expressem quais foram esses benefícios.

Neste sentido, e acordo com Gil (1999), o EC é caracterizado pelo estudo específico e detalhado de um objeto e/ou fenômeno, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado. Neste mesmo sentido, Yin (2005, p. 19), diz que se trata de [...] investigar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto [...], ou seja, se o trabalho foi realizado levando-se em consideração as especificidades sociais, econômicas e geográficas locais.

Assim, pode-se colocar que se trata de um: [...] esforço de pesquisa [que] contribui [...] para o conhecimento que temos dos fenômenos individuais, organizações sociais e políticos [...] (YIN, 2001, p. 19). Neste sentido, a opção pelo EC ocorre por este permitir uma caracterização abrangente e é ideal para designar uma diversidade de pesquisas que têm seus dados coletados e registrados de um caso particular e neste caso o particular é o PBA no município de Breves.

Para Ludk e André (1986, p. 17) [...] o caso é sempre bem limitado, devendo ter seus contornos definidos no estudo [...]. Ou seja, há de se ter claro que foram analisados os dados primários e secundários, relativos ao PBA e ao seu resultado/produto final em Breves.

Assim, de maneira geral, com o EC visa-se: a seleção e delimitação do caso; a realização do trabalho de campo; análise dos dados e; organização e redação do relatório final. E frisa-se que: [...]o objetivo é fazer uma análise ‘generalizante’ [...] (LIPSET, TROW, COLEMAN, 1956, p. 419-420 apud YIN, 2001, p. 29). Ou seja, o EC busca realizar uma generalização a proposições teóricas, expandindo e generalizando teorias, com ênfase em aspectos sociais e não numéricos, indicando a realização de uma pesquisa qualitativa.

A realização de uma pesquisa [...] é um processo duradouro de maturação de observações, análises, relações e sínteses, onde o pesquisador tende a se modificar no curso de suas descobertas e a reorientar suas posições ou hipóteses, previamente abraçadas (CHIZZOTTI, 2010, p. 35).

Com isso, esta pesquisa é de natureza qualitativa, uma vez que esta abordagem parte do fundamento de que há uma relação dinâmica e um vínculo entre o mundo real e o sujeito e sua subjetividade, uma interdependência entre o sujeito e o objeto. E a finalidade da pesquisa qualitativa é intervir em uma situação insatisfatória, onde pesquisador e pesquisados assumem, voluntariamente, uma posição relativa.

Como se trata de uma pesquisa na área da gestão pública ressalta-se a importância da utilização do EC, pois é um dos métodos da pesquisa qualitativa, e está sendo, amplamente usado em estudos de administração, tornando-se uma das estratégias preferidas para se entender por que certos fenômenos ocorrem (NEVES, 1996).

Ressalta-se que a análise dos questionários e formulários se deu por meio de pesquisa quantitativa, uma vez que foi necessário traduzir em números os dados (opiniões e informações) coletados nas pesquisas documental e de campo.

A pesquisa de campo foi realizada em Breves, na cidade (meio urbano) e no interior do município (meio rural). Neste último, a coleta de dados ocorreu nos Distritos: Sede, Antônio Lemos, São Miguel dos Macacos e Curumú. Assim, a partir da Figura 3 é possível conhecer os locais da pesquisa de campo.

**Figura 3-** Locais da pesquisa de campo



**Fonte:** Elaboração do autor (2016).

A Figura 3 permite ver a localização dos Distritos, e da cidade de Breves, que fica no Distrito Sede. Ele também mostra as peculiaridades geográficas da região, os inúmeros rios, os locais da pesquisa (Vilas/Comunidades), entre outros dados.

Os beneficiários do programa (pessoas analfabetas), em Breves, foram 9.234 pessoas, porém como não foi possível pesquisar todo este universo, trabalhou-se com uma

amostra das nove mil pessoas, que foi 1% desse público, que é apenas uma parte, porém representa os mesmos para fins de estudo. Neste sentido, a seleção ocorreu por meio do processo de Amostragem Aleatória Simples (AAS), e como se trata de um público homogêneo, ou seja, todos estavam na mesma condição de analfabetos, optou-se por este método, por ser entender, de acordo com Toledo (1985), que ele é o adequado à uma amostra probabilística, já que nela todos os beneficiários do programa tinham chance de participar da pesquisa.

No PBA foram matriculados, no período de 2007 a 2015, 9.234 (nove mil, duzentas e trinta e quatro) pessoas analfabetas (SBA/FNDE, 2015). Assim, decidiu-se entrevistar 1% deste universo, que dá um total de noventa e duas pessoas (que equivale a 1% do total de alunos do PBA). Além dos alunos também serão colaboradores deste trabalho: vinte alfabetizadores (equivalente a 2,5% do total de alfabetizadores); cinco gestores locais (100% nesta categoria) que o programa teve e os três ex-secretários municipais de educação (também equivalente a 100% nesta categoria), que Breves teve nesse período de 2007 a 2015.

Ressalte-se que foram utilizados como instrumentos de coleta de dados: entrevista semiestruturada, questionários mistos e formulários. Estes foram escolhidos por serem os mais adequados ao público-alvo da pesquisa. Também por permitirem ao pesquisador certa flexibilidade na coleta dos dados.

A entrevista é definida por Gil (1999, p. 117) como [...] uma forma de interação social [...] em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação [...]. Assim, optou-se pela entrevista semiestruturada por ser ela um instrumento de coleta de dados interessante, quando se almeja ter uma pesquisa qualitativa, pois se pretende que os colaboradores possam falar à vontade, mas a partir de algumas perguntas-chave.

O questionário na análise quantitativa é importante por ser um conjunto de questões elaboradas para gerar os dados necessários para se atingir os objetivos da pesquisa. Esse instrumento também pode ser entendido como um conjunto de questões que são respondidas por escrito (GIL, 2002), bem como um instrumento formado a partir de perguntas ordenadas, que devem ser respondidas por escrito pelo pesquisado, sem, necessariamente, a presença do pesquisador (MARCONI, LAKATOS, 2003). Com isso, vê-se como se dá a aplicação do questionário, bem como sua importância para o processo de coleta de informações.

Formulário é de acordo com Marconi e Lakatos (2003, p. 212) [...] é o contato face a face entre pesquisador e informante, sendo o roteiro de perguntas preenchido pelo pesquisador no momento da entrevista [...], é um instrumento por meio do qual o entrevistado responde e o

pesquisador faz o registro. Assim, entendeu-se que para os alunos é o mais adequado, haja vista que muitos estão na condição de analfabetos absolutos, e ser necessário, por isso, que o pesquisador registre as respostas.

Como frisado anteriormente, na coleta de dados realizaram-se pesquisas documental e de campo. Para a pesquisa documental foram utilizados dados secundários disponíveis em Banco de dados, como os Sistemas: Brasil Alfabetizado (SBA) e o Sistema Geral de Bolsas (SGB). Este último vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ambos disponíveis em sites oficiais do governo federal. Vale observar nos termos de Neves (1996, p. 3): [...]a pesquisa documental é constituída pelo exame de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados com vistas à interpretação nova ou complementar [...].

Por outro lado, na pesquisa de campo, foram aplicados questionários e formulários, ambos com questões mistas, bem como entrevista, semiestruturada, com vista a coletar dados primários. E ressalta-se, também, que a pesquisa documental ocorreu nos meses de agosto à outubro de 2015, e a pesquisa de campo entre os meses de agosto e dezembro de 2015.

Assim, o objetivo da coleta de dados, por meio da utilização das técnicas e dos instrumentos citados, foi o de obter informações sobre: as matrículas no programa; número de pessoas alfabetizadas; número de pessoas que não se alfabetizaram e por que elas não foram alfabetizadas; se os recursos financeiros investidos no programa foram suficientes para as ações; se ocorreram e como ocorrem as formações; e se o PBA transformou a vida das pessoas que dele participaram, entre outros.

Por outro lado, como procedimento de análise para tabulação de dados utilizou-se aspectos da análise de conteúdo, uma vez que se trata de um conjunto de técnicas de examinam o conteúdo das comunicações, pois de acordo com Bardin (1977, p. 44) a [...] análise de conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça [...] sendo ela[...] uma busca de outras realidades através das mensagens [...]. Ou seja, a partir disto chegou-se à tabulação e ao diagnóstico dos dados, interpretando-os, descrevendo-os, e apresentando o produto final.

Neste sentido, a tabulação foi realizada de acordo com os dados coletados nas pesquisas, documental e de campo, como: número de matrículas no programa; número de pessoas alfabetizadas; número de pessoas matriculadas e não alfabetizadas; número de pessoas evadidas/desistentes; quais as dificuldades de alunos, alfabetizadores e gestores no programa; quais os pontos de destaque, de relevância e que foram importantes para alunos,

alfabetizadores e gestores; e análise dos investimentos no PBA; do retorno social; análise da gestão local, e se a mesma cumpriu com as orientações do MEC.

Assim, com relação a estrutura deste trabalho, o mesmo inicia com o primeiro capítulo que trata da Introdução. Nesse primeiro momento há a apresentação do mesmo, do problema que originou a pesquisa, da justificativa, com os argumentos da importância desta pesquisa, com os objetivos, e com a metodologia utilizada. Nesse último momento apresenta-se a área da pesquisa, a população e amostra (colaboradores), os instrumentos utilizados, a coleta de dados, e a tabulação e análise dos mesmos.

Em seguida têm-se o segundo capítulo que expõe a fundamentação teórica, onde se aborda a Gestão e as Políticas Públicas, com foco no papel da gestão e do gestor público, em seguida trata dos princípios da administração pública: eficiência, eficácia e efetividade e depois nas políticas educacionais, onde se tem a Educação de Jovens e Adultos, com a trajetória das políticas de alfabetização de jovens e adultos, e da legislação e do financiamento de políticas de EJA, com foco no Programa Brasil Alfabetizado.

De tal modo o terceiro capítulo, aborda o Programa Brasil Alfabetizado, com a concepção teórico-metodológica do programa, os desafios que o mesmo tem no Brasil, a questão do analfabetismo e da alfabetização, as experiências do PBA pelo Brasil, e por último os desafios que este programa tem no município de Breves.

Por sua vez, o quarto capítulo expõe os Resultados e Discussão da pesquisa, onde são apresentados os resultados, tanto da pesquisa de dados primários, quanto dos dados secundários, onde é feita uma análise dos mesmos, bem como da história do programa no município; e da gestão dele em Breves. E para ilustrar melhor esses resultados têm-se gráficos e tabelas com as devidas análises pertinentes a cada informação apresentada. Neste capítulo, apresenta-se também uma proposta de PBA eficiente para o município de Breves, com vistas à alcançar, em um período de 24 meses consecutivos, resultados eficientes demonstrando que é possível ter-se o retorno social de fato.

E por último, há o sexto capítulo que traz as Considerações Finais sobre este trabalho, na qual são expostas opiniões do autor acerca do trabalho, da pesquisa, das informações coletadas, dos participantes da pesquisa, entre outros, bem como conclusões decorrentes do que foi apurado ao longo do processo, com as devidas implicações que este trabalho pode gerar para o município e para a sociedade local.

## 2 A GESTÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo trata de uma análise sobre as políticas públicas, conceituando-as e colocando a importância delas para a sociedade, assim como a gestão pública, com foco no papel desta e do principal agente: o gestor público. Também é analisada a relevância do respeito e da adoção dos princípios da eficácia, da eficiência e efetividade, tanto para a gestão, quanto para as políticas públicas. E, por último, este capítulo aborda as políticas educacionais, estreitando o foco de análise desta pesquisa.

### 2.1 As políticas públicas

O Estado tem responsabilidades e uma série de funções que desempenha com vistas a promover o bem estar da sociedade. Para tanto, ele desenvolve diversas ações em diferentes áreas como: saúde, educação meio ambiente, entre outras. Assim, as ações que o Estado desenvolve fazem parte das Políticas Públicas<sup>1</sup>.

Neste sentido, coloca-se que as políticas públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos planejam e executam com o objetivo de solucionar um problema social, promovendo o interesse público.

É fato que estas ações são definidas, historicamente, pelos governos e não pela sociedade, que é a principal interessada e destinatária destas políticas públicas. Contudo, já é comum um maior empenho e interesse da sociedade em participar, diretamente, dos processos de decisão que formulam as políticas públicas, principalmente por meio dos conselhos setoriais, que reúnem representantes da sociedade e do governo.

Assim, além da formulação e da execução das políticas públicas, outro momento importante do processo é a avaliação destas políticas, que é fundamental para saber se as mesmas estão sendo efetivas nas suas atuações e beneficiando de fato a sociedade e/ou o público a quem se destina. Deste modo, a avaliação de políticas públicas: [...] compreende a avaliação dos resultados de um programa em relação aos objetivos propostos [...] (ALAHARJA; HELGASON, 2000, p. 8), e é neste sentido que se propôs uma análise do PBA com vistas a conhecer os resultados do mesmo, avaliando também a pertinência e o alcance dos objetivos desta política.

---

<sup>1</sup> As políticas públicas são entendidas como um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução de problemas da sociedade (SEBRAE, 2008, p. 5).

As políticas públicas dividem-se também em três tipos, de acordo com Azevedo (2003): as redistributivas, as distributivas e as regulatórias. Assim, quando se aborda a gestão pública, o papel do Estado e as políticas públicas, propriamente ditas, é fundamental conhecer essa subdivisão, haja vista a importância de cada uma para a sociedade.

Neste sentido, as políticas públicas redistributivas consistem em redistribuição de [...] renda na forma de recursos e/ou de financiamento de equipamentos e serviços públicos [...] (AZEVEDO, 2003, p. 38). Assim, como exemplos de políticas públicas redistributivas há os Programas Bolsa Família, Bolsa-Verde, isenção de IPTU e de taxas de energia e/ou água para famílias de baixa renda, dentre outros.

Por outro lado, as políticas públicas distributivas dizem respeito às ações cotidianas que todo e qualquer governo precisa fazer. Elas dizem respeito à oferta de equipamentos e serviços públicos, mas sempre feita de forma pontual ou setorial, de acordo com a demanda social ou a pressão dos grupos de interesse. São exemplos de políticas públicas distributivas as podas de árvores, os reparos em uma creche, a implementação de um projeto de educação ambiental ou a limpeza de um córrego, dentre outros.

Por último, existem as políticas públicas regulatórias, que consistem na elaboração de leis que poderão possibilitar aos governos executar determinada política pública redistributiva ou distributiva. Salienta-se que a política regulatória é, necessariamente, campo de ação do Poder legislativo e as duas primeiras estão relacionadas à ação do poder executivo. Ressalta-se também que é por meio da política regulatória que os recursos públicos são liberados para a implementação das outras políticas. Porém, o seu resultado vem em longo prazo, pois enquanto lei ela não possui a materialidade dos equipamentos e serviços que atendem diariamente e diretamente a população.

Assim, é fato que a sociedade pouco acompanha as políticas regulatórias e o seu desenvolvimento, deixando isso para os grandes grupos econômicos, que são organizados e mais articulados, e estes fazem pressão sobre o Estado para garantir seus interesses, diferentes da população, de maneira geral.

Por outro lado, no caso da Amazônia, percebe-se uma grande dificuldade na implementação de políticas públicas, decorrente, provavelmente, de uma baixa eficiência das Instituições locais (SILVA; RAVENA, 2014). Desta forma, essa questão acarreta um baixo desenvolvimento dos municípios da região, gerando marginalização, subdesenvolvimento, entre outras mazelas sociais. Desta forma:

[...] é preciso que a sociedade amazônica construa uma estratégia para transformar suas instituições de forma a garantir um ambiente político-institucional que favoreça a promoção do desenvolvimento regional sustentável, pois o cenário que hoje prevalece é o de instituições ineficientes [...] (SILVA; RAVENA, 2014, p. 9).

Com isso, compreende-se que já há uma preocupação com a necessidade de efetivar políticas públicas na região, para que ocorra o desenvolvimento sustentável e humano na Amazônia.

Contudo, para que essa efetivação ocorra é preciso que os moradores locais aperfeiçoem as instituições, fortalecendo-as de maneira que elas promovam de fato o desenvolvimento da Amazônia (SILVA; RAVENA, 2014).

De tal modo também é relevante a integração e articulação entre as políticas públicas que se desenvolvem na região para que juntas elas se fortaleçam e mudem o cenário atual onde [...] diferentes programas e projetos permanecem desmembrados e desarticulados entre si, sem alcançarem resultados efetivos e avancarem no sentido de combater as desigualdades sociais e regionais [...] (SOUZA; VIDAL, 2012, p. 61). Desta forma, entende-se que além do fortalecimento das instituições, da efetividade das políticas públicas, também é importante e necessário a articulação entre essas políticas para ter-se a promoção do desenvolvimento da região de maneira sustentável.

Portanto, percebe-se que há diversos conceitos de políticas públicas, bem como muito empenho pelos diversos tipos de políticas a depender é claro do interesse de cada grupo. Neste sentido Azevedo (2003) coloca que as políticas públicas são tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, com os devidos impactos da ação ou omissão da gestão pública. Uma vez que se um governo não faz nada em relação a algo emergente ou urgente isso também é uma política pública, pois envolveu uma decisão.

## **2.2 O papel da gestão e do gestor público**

À Gestão Pública cabe o processo de organização, formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de competência do Estado. Ela é gerida por agentes públicos que têm a referida atribuição e são conduzidos por um núcleo político, geralmente eleito, para assumir o governo e administrar o Estado.

Ao pensar a gestão pública é importante uma análise a cerca do que é o Estado, o Governo, os Aparelhos de Estado e as Instituições do Estado. Neste sentido, de acordo com

Carneiro e Menicucci (2013), Estado é a Entidade maior que estrutura uma nação. Assim, como pode ser compreendido, na visão de Bresser-Pereira (2008), como a instituição abrangente que a nação usa para promover seus objetivos políticos, e/ou é o instrumento por excelência de ação coletiva da nação ou da sociedade civil.

Por outro lado, Governo são núcleos de representantes eleitos para executar tarefas concernentes às funções públicas. Esse núcleo formula, executa e avalia as instituições, e as organizações, por exemplo.

Neste sentido, há também os aparelhos de Estado, que são as organizações, compostas de estruturas administrativas de carreira ou não, a quem compete os processos concernentes às funções públicas.

E por último têm-se as instituições, que são princípios e regras estabelecidos, que normatizam o comportamento das organizações e dos agentes públicos (Constituições, Leis, Portarias, Estatutos, além das regras informais).

O termo gestão pública, em muitos casos em substituição à administração pública, é comumente utilizado de forma intensa, e tornou-se um termo polissêmico<sup>2</sup>. Para muitos autores trata-se da própria administração pública, por outro lado, no entendimento de outros, ela marca o fim da administração pública tradicional, pois adota ferramentas da gestão do mundo dos negócios e teria, com isso, um significado mais amplo.

Assim, no entendimento de Perry e Kraemer (1983), a gestão pública é uma fusão da orientação normativa da administração pública tradicional e da orientação instrumental da gestão em um sentido amplo ou geral. Na primeira situação, a gestão pública adota temas como democracia e responsabilidade, e valores como equidade, igualdade e probidade; da orientação instrumental, segunda situação, aceita que o setor público compartilha com o setor privado a necessidade de obter objetivos de modo mais econômico e eficiente.

A gestão pública é, ao mesmo tempo, um espaço de reflexão sobre a administração pública e um marco para o desenvolvimento de ferramentas que permitam melhorar ou facilitar o dia a dia da ação governamental (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013).

De tal modo, este trabalho adota a concepção de que gestão é um ato complexo que nos aproxima do mundo da política (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013). Assim, distinguindo-se da privada, a gestão pública deve expressar valores não apenas instrumentais mas também políticos.

---

<sup>2</sup> Termo utilizado para se referir a uma palavra que tem muitos significados.

Nesse sentido, incorpora objetivos, definição e articulação operativa, orientando-se a partir de valores sociais. Remete à necessidade de articular a concorrência entre objetivos alternativos e a necessidade de gerir a interdependência e a cooperação organizativa para o alcance dos objetivos políticos.

Com isso, dentro da lógica política, a gestão pública deve facilitar a expressão de vontades, mediar entre elas e encontrar valores para conduzir as ações. Nessa perspectiva, a análise da gestão pública é indissociável da análise do Estado e sua estrutura e organização, o que remete ao papel por ele assumido historicamente em diferentes contextos.

Assim, pode-se entender a gestão como a capacidade de realizar as ações, com vistas a beneficiar a sociedade ou uma parte dela. No que tange ao agente e/ou sujeito que gere as organizações cabe realizar o planejamento, a organização, a direção, a coordenação, o controle sobre as ações de uma organização, instituição, etc. Por sua vez, o processo de gerir é conduzir a organização para cumprir sua missão, atingir o seu fim, seus objetivos, e suas metas. Deste modo, é fato que a alta capacidade de gestão melhora a relação entre recurso, ação e resultado. Por isso, quanto maior for a demanda, e mais escasso forem os recursos, maior capacidade de gestão será exigida do gestor.

Igualmente, frisa-se que é necessário que o gestor seja o agente público que planeje, assessore processos deliberativos, coordene ações e avalie programas e políticas públicas em organização estatal, nacional e/ou internacional, como, por exemplo, esta política de alfabetização de jovens e adultos (PBA). Sendo que sua atuação pode ocorrer em todos os níveis e esferas de governo, como: União, Estados e municípios; em qualquer dos poderes; sempre onde houver a utilização de recursos empenhados para a produção de bens e serviços públicos, como é o caso do programa pesquisado que trabalha para alfabetizar milhões de pessoas analfabetas no Brasil.

É neste sentido que o gestor público tem papel muito importante, uma vez que é função dele gerir e/ou administrar de forma ética, técnica, transparente a coisa pública, seja esta um órgão, um departamento ou uma política pública. O objetivo de sua função é proporcionar os benefícios à sociedade ou à parte desta, sempre em consonância com as normas legais vigentes. E, Motta (2013) corrobora com estas colocações ao dizer que a gestão pública busca, enquanto Estado, a resolutividade de questões-problema da sociedade, sendo uma área ampla e complexa, relacionada à atividade de recursos humanos, finanças públicas, políticas públicas, entre outras.

Portanto, para um adequado fortalecimento dos conhecimentos sobre gestão pública de projetos e programas sociais, visa-se analisar as políticas públicas, a alfabetização de adultos, e princípios da administração como eficácia, eficiência e efetividade, e outros.

### **2.3 Princípios da eficácia, eficiência e efetividade**

Para contribuir com o processo de gestão das organizações e políticas públicas, é imprescindível a contribuição de alguns princípios como: eficácia, eficiência e efetividade, pois eles são fundamentais na administração pública. É possível, por meio deles, cumprir com satisfação as demandas que a gestão requer para ser qualitativa e transformar a sociedade, por meio da execução de políticas públicas. A utilização destes princípios pode permitir solucionar determinado problema com mudanças e transformações sociais no público-alvo de determinada política pública.

É imperioso observar que estes princípios, partindo do capítulo sobre Administração Pública, colocado pela Constituição Federal de 1988, devem ser observados, respeitados e cumpridos, dentro de todos os atos e processos do Estado brasileiro. O gestor público é peça-chave nesse processo, pois cabe a ele zelar pelo respeito a legislação e a execução dos atos administrativos (CASTRO, 2006).

Assim, de acordo com Chiavenato (1994), toda organização deve ser conduzida, adotando-se e respeitando-se os princípios da eficácia e da eficiência, com vistas a atingir a efetividade. Uma vez que a eficiência se preocupa com os meios, e não com os fins, pois ela se insere nas operações, ou seja, no processo. Logo, quem se preocupa com os fins, em atingir os objetivos é a eficácia, que se insere no êxito do alcance dos objetivos, com foco nos aspectos externos da organização, ou das políticas públicas.

Por outro lado, é fato que a introdução do Princípio da Eficiência na Constituição Federal, através da Emenda Constitucional nº 19 representou um marco para a administração pública brasileira, pois isso significou uma mudança de paradigma e a possibilidade de importantes avanços para o campo público e ter-se assim a permissão legal para adoção de reformas gerenciais.

Portanto, ressalta-se que estes três princípios ultrapassaram os limites do debate acadêmico e se instalaram definitivamente na vida pública nacional. A partir disso, houve a possibilidade de se praticar a administração pública com eficiência, eficácia e efetividade, o que permitiu que a teoria gerencial pudesse ser adotada por qualquer governo, seja nos planos federal, estadual ou municipal, cabendo, com isso, aos gestores públicos, garantir à sociedade

a prestação de serviços públicos de acordo com as necessidades desta, por meio de políticas públicas na área da saúde, da segurança pública, da educação, entre outras.

## **2.4 As políticas educacionais**

Se políticas públicas são tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais são tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação (AZEVEDO, 2003). Contudo, a educação é algo muito amplo quando se trata de políticas educacionais. Isso quer dizer que políticas educacionais têm um foco mais específico que em geral se trata de questões relacionadas ao ensino.

Ressalta-se que educação é algo que vai além do espaço escolar, uma vez que tudo o que se aprende socialmente, na família, na igreja, na escola, no trabalho, na rua, no teatro, etc. é resultado do ensino, da observação, da repetição, reprodução, educação. Porém, a educação só é escolar quando há uma delimitação por um sistema que é fruto também de políticas públicas.

As políticas educacionais se desdobram em diversas áreas dentro da educação, como na área da educação infantil, da educação especial, da educação indígena, da educação quilombola, da educação de jovens e adultos, etc. e é justamente esta última que foca-se este trabalho de pesquisa, mas não como o intuito de abordar o processo de ensino e aprendizagem nela, e sim a política de alfabetização de jovens e adultos do governo federal, que desde 2003 é o Programa Brasil Alfabetizado.

Assim, buscou-se embasamento teórico para esta pesquisa em autores renomados, com o intuito de dar uma base teórica sólida a este trabalho. A ideia é dialogar com aqueles que têm contribuições pertinentes a oferecer. E com isso, busca-se envolver a gestão pública, as políticas públicas, e as políticas de educação de jovens e adultos, em especial nas políticas de alfabetização de adultos.

Portanto, é relevante conhecer melhor as políticas educacionais haja vista a necessidade de conhecer melhor o papel do Estado e as disputas pelo poder no seu interior e para além dele.

### **2.4.1 A educação de jovens e adultos**

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é a modalidade de ensino nas etapas dos ensinos fundamental e médio da rede escolar pública que recebe os adolescentes, a partir dos

15 anos de idade, jovens, adultos e idosos, que não estudaram ou não terminaram os estudos na idade adequada (BRASIL, 1996). E os motivos que deram origem a isso são muitos: necessidade de trabalho; gravidez na adolescência; violência; distância da escola; entre outros.

A EJA não é algo recente na educação brasileira, conforme colocam Haddad e Pierro (2000, p.108-109):

A ação educativa junto a adolescentes e adultos no Brasil não é nova. Sabe-se que já no período colonial os religiosos exerciam sua ação educativa missionária em grande parte com adultos. Além de difundir o evangelho, tais educadores transmitiam normas de comportamento e ensinavam os ofícios necessários ao funcionamento da economia colonial, inicialmente aos indígenas e, posteriormente, aos escravos negros. Mais tarde, se encarregaram das escolas de humanidades para os colonizadores e seus filhos.

Assim, desde os primeiros anos de Brasil, já havia a necessidade de uma educação voltada especificamente para este público. E os desafios para esta modalidade são muitos, todos com vista a superar séculos de descaso do Estado e da sociedade.

Entre tais direitos faz-se necessário reconhecer o direito do jovem/adulto de ser sujeito; mudar a visão sobre o público (alunos) e como ela é concebida e praticada; buscar metodologias de trabalho diversificadas, inovadoras e motivantes, tendo como referencia o interesse dos jovens, adultos e idosos; articula-la com o ensino técnico e profissionalizante; investir na formação e capacitação de educadores próprios; e repensar e rearticular o currículo – interdisciplinar e transversal (FREIRE, 1997).

A partir deste contexto, se conhece um pouco mais da realidade atual da EJA, porém faz-se necessário entender por que historicamente ela é tratada como educação de segunda categoria, sendo muitas vezes excluída e pouco valorizada, não apenas pelo Estado, mas também pela sociedade que pouco fez para reivindicar do poder público, políticas eficazes, eficientes e efetivas para esse segmento. E para isso apresenta-se o contexto histórico da alfabetização de adultos no Brasil.

#### 2.4.2 As políticas de alfabetização de adultos

As primeiras iniciativas de educação de adultos no país remontam ao período colonial, com a vinda dos jesuítas, em 1549, para o Brasil (MOREIRA, 2010). Estes padres da companhia de Jesus iniciaram um trabalho de catequização e “instrução” de crianças, adolescentes e adultos, de índios e de colonizadores, com objetivos diferentes, de acordo com os interesses da Igreja e de Portugal. Com a saída deles do Brasil, no período Pombalino, o

país vive um momento de desorganização do ensino, ficando disperso, sem organização formal, voltando a ter alguma coordenação somente no período imperial (ARANHA, 2006).

Assim, durante o império, com a chegada da família real portuguesa ao Brasil e sua corte, a educação vive um momento de nascimento de diversos cursos superiores, a fim de atender aos interesses da elite que ora surgia no país. Porém, a história mostra que nesse período pouco foi feito pela educação de adultos no Brasil (MOURA, 2003). De tal modo, mesmo após a proclamação da República o cenário da educação continua de esquecimento que outrora vivia e os privilégios da elite continuavam, e segundo Moura (2003) a população adulta analfabeta só aumentava.

Somente em 1945, com a aprovação do Decreto nº 19.513, de 25 de agosto de 1945, a educação de adultos passa a ser, oficialmente, destinatária de recursos financeiros. Estes recursos eram repassados a Estados e Territórios para serem aplicados no ensino supletivo. Com isso, criam-se projetos e campanhas com o objetivo de alfabetizar jovens e adultos analfabetos. Dentre esses projetos e campanhas estavam: a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), de 1947; o Movimento de Educação de Base (MEB), de 1961; além dos Centros Populares de Cultura de 1963; Movimento de Cultura Popular (MCP) e a Campanha de Pé no Chão Também se Aprende a Ler, entre outros.

Já no período do regime militar, que foi de 1964 à 1985, os projetos e movimentos de EJA foram desprestigiados e extintos pelo Governo Federal. E no lugar deles o executivo cria o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL)<sup>3</sup>, que se expandiu pelo Brasil prometendo alfabetizar milhões de brasileiros, porém não obteve os resultados esperados. Assim, como o término da Ditadura Militar em 1985, este passou a se chamar Fundação Educar, também com o objetivo de “erradicar” o analfabetismo no Brasil (HADDAD; PIERRO, 2000).

Com a Nova República, a partir de 1985, a Fundação Educar, tinha o objetivo de acompanhar e supervisionar as instituições e secretarias que recebiam recursos para executar seus programas. Porém, as políticas entraram mais ainda em declínio até que em 1990 a Fundação Educar é extinta e ocorre um momento de omissão de políticas de alfabetização de adultos. Fato que só mudaria a partir da Lei nº 9.394 de 1996, que é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

---

<sup>3</sup> O MOBRAL foi uma Fundação, criada por meio da Lei nº 5.379 de 15 de dezembro de 1967 com o objetivo de alfabetizar funcionalmente jovens e adultos, visando-os a adquirir técnicas de leitura, escrita e cálculo como meio de integrá-la a sua comunidade, permitindo melhores condições de vida (ANJOS, 2014).

Assim, com a nova LDB nº 9394/96, nos art.37 e art.38, é que se passou a contemplar a EJA, em lei, como Modalidade de ensino, e dentre algumas alterações significativas tem-se a redução da idade mínima, sendo 15 anos para o ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio (BRASIL, 1996).

No ano de 1996 é lançado o Programa de Alfabetização Solidária (PAS), porém este programa foi muito criticado, em virtude de seu caráter assistencialista (MEC, 1996). Por outro lado, no ano de 2003, com a mudança de governo, o então presidente Lula lança o Programa Brasil Alfabetizado, que deu ênfase ao voluntariado, apostando na mobilização da sociedade para solucionar a questão do analfabetismo no país. Com isso, neste novo milênio, a educação de adultos adquire uma nova posição na agenda das políticas públicas, com a inclusão da modalidade no Fundo de Financiamento da Educação Básica (FUNDEB), a partir de 2007.

Portando, a partir de uma análise deste contexto, vislumbra-se que EJA é marcada, historicamente, pela descontinuidade e por políticas públicas fracas, insuficientes para resolver esta questão social. Uma vez que essas políticas são, na grande maioria, resultantes de iniciativas de grupos isolados, especialmente da área da alfabetização, somadas às iniciativas de quem está no governo.

#### 2.4.3 A Legislação e o Financiamento da Educação de Jovens e Adultos/PBA

No que tange a legislação da EJA, mais especificamente do PBA, parte-se de uma abordagem do art. 205 da Constituição Federal de 1988, que diz que a educação é um direito de todos, e o ensino deverá ser assegurando inclusive a quem não teve na idade adequada (BRASIL, 1988). Ou seja, a partir deste enunciado, inicia-se o marco regulatório para as políticas desta Modalidade de ensino.

E assim, em acordo com a Constituição de 1988, a LDB de 1996, no seu artigo 4, estabelece que é dever do Estado ofertar a educação escolar pública, e esta será efetivada com a garantia do ensino, compulsório e gratuito, a todos os cidadãos, independente da idade (BRASIL, 1996).

E no seu artigo 37, a LDB de 1996 refere-se à educação de jovens e adultos determinando, entre outras situações, no inciso 1º, que, além de gratuito, o ensino deve ser de qualidade a todo este público (BRASIL, 1996).

Assim, a partir do embasamento na Constituição Federal de 1988, e na LDB de 1996, foi criado e regulamentado o Programa Brasil Alfabetizado, por meio dos Decretos: nº 4.834

de 08 de setembro de 2003 e; o de nº 6.093 de 24 de abril de 2007. O Primeiro criou o Programa Brasil Alfabetizado, instituiu a Comissão Nacional de Alfabetização e a Medalha Paulo Freire, e dá outras providências. Ele tinha 7 (sete) artigos e era bem sucinto (BRASIL, 2003). Já o Decreto nº 6.093, de 2007 dispõe sobre a reorganização do PBA, visando a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais, e dá outras providências. Seu conteúdo está distribuído em sete capítulos e dezoito artigos, sendo que este Decreto revogou o anterior, de 2003 (BRASIL, 2007).

Além destes, tem-se também as Resoluções sobre o Programa elaboradas pelo Conselho Deliberativo (CD) do FNDE/MEC, que trazem as normas, e orientações para o desenvolvimento do programa. Elas tratam também dos critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros do PBA aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de prazos, datas, critérios para participação, etc., com poucas alterações de um ano para outro; bem como do pagamento de bolsas aos voluntários que atuam no programa.

E além destas Resoluções sobre o PBA, este ainda tem uma série de Documentos que normatizam sua execução pelos Entes que o desenvolvem, como:

O Manual Operacional do Programa Brasil Alfabetizado, que é um anexo da resolução CD/FNDE nº 32 de 01 de julho de 2011. Ele apresenta o PBA e diz como aderir ao programa; orienta o papel de cada agente no programa, quem faz o que; apresenta conceitos básicos; questões sobre o pagamento dos bolsistas; prestação de contas e; orienta quanto a possível necessidade de denúncias (MEC, 2011).

Há também o que é intitulado “Programa Brasil Alfabetizado”, ele trata dos princípios, diretrizes, estratégias e ações de apoio ao PBA, e traz elementos para a formação de coordenadores de turmas e de alfabetizadores (MEC, 2011). É um documento que além de orientar sobre estratégias para a continuidade de estudos dos egressos do PBA nos processos educativos, também aborda a questão da articulação entre instituições formadoras e os gestores do PBA para elaborar e implementar uma proposta do curso (MEC, 2011).

Além destes tem também “Orientações sobre o Programa Brasil Alfabetizado”, que é um documento que trata do acesso e operação do sistema do programa: Sistema Brasil alfabetizado (SBA); do termo de adesão e entidades que podem participar, do ciclo, de prazos, entre outros; PPALFA que é o Plano Plurianual de Alfabetização, que deve ser elaborado pelo Ente Executor (EEX), ele define metas, aprovação e o relatório final; Formação Inicial e Continuada, entidade formadora, temas para formação, Carga Horária, avaliação dos alfabetizadores, pagamento, prestação de contas; recursos de apoio, transferência desses

recursos; bolsistas e bolsas auxílio (procedimentos necessários); Turmas (cadastro e alterações, vínculos etc.); voluntários do programa; prestação de contas; benefícios do programa; sistema de gestão de bolsas (SGB); denúncias e outros. (MEC, 2011).

Outro documento é o “Passo a Passo do PBA”. Ele define as ações para gestão local do programa. Neste sentido, e após ter ciência e concordar com os termos da resolução do exercício, o EEX define quem será o gestor local do programa. Ele define as atribuições do gestor local e suas responsabilidades. (MEC, 2008).

Tem-se ainda o “Documento Nacional Preparatório à VI Conferencia Internacional de Educação de Adultos: VI CONFITEA”. Ele apresenta um diagnóstico da realidade da EJA no Brasil. Com histórico do direito à esta modalidade: marco legal e o financiamento. Aponta os desafios dela no Brasil e faz algumas recomendações. Mostra quem são os sujeitos atendidos, as estratégias pedagógicas sobre direitos, sobre políticas públicas etc. e em anexo traz um mapeamento da participação no Encontro Nacional preparatório à esta VI Conferência; bem como o Regimento dos encontros preparatórios à ela; e o desenvolvimento e situação atual da educação de jovens e adultos (BRASIL, 2009).

Assim, todos esses documentos buscam embasar e orientar o desenvolvimento desta política pública, por Estados e municípios para solucionar a questão do analfabetismo no país.

Por outro lado, ao tratar-se de financiamento, a amplitude e o impacto das políticas públicas de alfabetização e de educação escolar de jovens e adultos, são diretamente vinculados pelo financiamento atribuído a esse segmento educacional (CARVALHO, 2011). Ou seja, as ações pedagógicas e as políticas públicas poderão ter êxito ou fracasso, dependendo do investimento que houver à elas. E como historicamente esta modalidade sempre foi marginalizada na distribuição dos recursos educacionais, é quase certo que suas políticas tenham sido executadas de maneira precária.

Com a criação do Fundo Nacional do Ensino Primário, em 1942 e sua regulamentação em 1945, a EJA vive um momento impar na sua história, pois este fundo previa que 25% das transferências realizadas pela União aos Estados fossem aplicadas nesta Modalidade. Foi em virtude disso que a partir de 1950, houve muitas “campanhas” de alfabetização de adultos no Brasil. E o MOBREAL também conseguiu se difundir pelo país, pois havia nesta época incentivo fiscal. Permitia-se que pessoas jurídicas pudessem deduzir do Imposto de Renda doações feitas ao órgão que coordenava o ensino de adultos no país, e isso deu um impulso para a execução das políticas para adultos (HADDAD; PIERRO, 2000).

A partir dos anos 80 esta Modalidade volta a ser marginalizada na distribuição dos recursos financeiros da educação, uma vez que a prioridade da política educacional era a

infância e adolescência; e embora a Carta Magna de 1988 fizesse alusão ao ensino daqueles que não completaram os estudos na idade correta, pouco se fez pela EJA nesse período (BRASIL, 1988).

Já em 1996, foi sancionada a Lei nº 9.424, que regulamentou o Fundo nacional de desenvolvimento do ensino fundamental e valorização do magistério (FUNDEF). Ela tratava, entre outras questões, da divisão dos recursos financeiros da educação básica. E infelizmente para o segmento da EJA, o então presidente da República Fernando Henrique Cardoso, vetou artigo desta lei que incluía as matrículas desta modalidade nos cálculos financeiros do Fundo, sendo ela novamente marginalizada pelo Estado brasileiro.

Já em 2007, dez anos depois do Fundef, foi criado o Fundo de desenvolvimento da educação básica e valorização dos profissionais da educação (FUNDEB), por meio da Emenda Constitucional nº 53, e da Lei nº 11.494/2007, que o regulamentou, pois aquele primeiro havia expirado. Assim, neste novo fundo houve a inclusão da EJA, fato muito exaltado pelos ativistas da causa. Porém, a festa seria frustrada novamente, uma vez que as matrículas foram inibidas, pois foram “montadas barreiras” para impedir a expansão desta, com limites de gasto de 15% do FUNDEB para com esta modalidade (GOUVEIA, 2008). Com isso, há a escassez de recursos para o financiamento da mesma e surgem às transferências em forma de apoio ou suplementação da União aos Estados e municípios, em programas especiais, entre elas o PBA.

### 3 O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO

O Programa Brasil Alfabetizado é uma política do governo federal que visa incluir milhões de brasileiros analfabetos no “mundo da escrita e do cálculo”, resgatando a cidadania deste segmento da população (MEC, 2011). Ele é desenvolvido em parceria com Estados, Distrito Federal e os municípios, que tenham altos índices de analfabetismo e aderirem ao programa. E leva o acesso a um dos mais importantes direitos sociais, que é a educação, preconizado pela Constituição Federal de 1988:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:  
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

Assim, se observa que os constituintes já previam que o Estado brasileiro deve ofertar a educação àquelas pessoas que não tiveram acesso a mesma na idade adequada. Ou seja, a partir dos 15 anos, quando for o caso de pessoas analfabetas ou com distorção idade/série, a legislação já prevê que os Entes da Federação (Estados e municípios) adotem mecanismos necessários para atender a este público.

Desta forma foi que em 2003 o Governo Federal criou esta política educacional com vistas a, de acordo com MEC (2013, não paginado):

Universalizar a alfabetização de jovens de 15 anos ou mais, adultos e idosos, e:

- Contribuir para a progressiva continuidade dos estudos em níveis mais elevados, promovendo o acesso a educação como direito de todos, em qualquer momento da vida, por meio da responsabilidade solidária entre União, os Estados, o DF e os municípios e;
- Atender prioritariamente os Estados e municípios com maiores índices de analfabetismo, por meio de assistência técnica e financeira, em forma de apoio suplementar da União aos Estados, DF e municípios, em regime de colaboração.

Neste sentido o Conselho Deliberativo do FNDE/MEC regulamentou esta política visando detalhar o atendimento e distribuir responsabilidades entre os beneficiados parceiros e agentes responsáveis por sua execução.

Com isso, o governo federal procura incentivar Estados e municípios a atuarem nesta área, prestando assistência técnica, bem como repassando os recursos financeiros de acordo com a demanda apresentada ao FNDE/MEC. Ressalta-se, contudo, que o executivo federal não atende diretamente este público, mas investe criando normas gerais e apoiando os outros níveis de governo no desenvolvimento das ações, como informa o MEC (2013, p. 3):

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 literários.

Com isso o Programa Brasil Alfabetizado é uma política pública de alfabetização, que apesar de ter sido implementada em 2003 pelo MEC, foi reformulada em 2007 a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação, do governo federal, por meio do Decreto nº 6.093 de 24 de abril de 2007, e só a partir deste momento é que se expandiu e se transferiu maiores responsabilidades aos EEX: Estados e municípios, descentralizando essa política, visando torná-la mais eficiente e eficaz.

### **3.1 Concepção teórico-metodológica do programa**

O PBA é acessível somente às Prefeituras Municipais e as Secretarias Estaduais de Educação, ou seja, só estes Entes que podem executá-lo (EEXs). Já ONGs e Entidades Cíveis ou Privadas, com ou sem finalidade lucrativa, não podem aderir ao programa. Este é executado por ciclo ou exercício, que pode ser de 6 (seis) meses de duração com, no mínimo, 240 (duzentas e quarenta) horas/aula; 7 (sete) meses com, no mínimo, 280 (duzentas e oitenta) horas/aula; ou 8 (oito) meses com, no mínimo, 320 (trezentas e vinte) horas/aula (MEC, 2011).

E a cada novo ciclo ou exercício do PBA é necessário o preenchimento do Termo de Adesão e do PPALFA. Sem esse procedimento nenhum ente pode participar do Programa. É por meio do Termo de Adesão que os EEXs se comprometem a seguir as metas do plano, bem como, intensificar as ações de alfabetização, enfim cumprir as normas e resoluções do MEC. As metas indicadas no PPALFA são usadas como referência. O EEXs pode trabalhar com menos ou mais alunos do que estava previsto no plano. Porém, é necessário colocar no sistema as informações mais próximas possíveis da realidade.

Outra questão necessária para a execução do PBA são as formações do programa. Essas formações são a Inicial e Continuada. Devem participar os gestores locais, os coordenadores de turma e os alfabetizadores. A prefeitura e/ou Secretaria Estadual de Educação podem realizar diretamente as formações ou contratar uma Instituição Formadora. A inicial é para apresentar o programa, sua metodologia e planejamento aos participantes; e a

continuada é com a finalidade de planejamento, troca de experiências, socialização, entre outros.

O EEXs receberá a título de apoio suplementar recursos financeiros da União para custear as ações do programa. E este Ente deverá utilizar os recursos para compra de material escolar, alimentação escolar, transporte dos alunos, material pedagógico e literário. E os voluntários do programa (alfabetizadores) recebem a título de apoio uma bolsa de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) por mês, durante 08 (oito) meses (MEC, 2013).

Durante o processo de matrícula e formação das turmas, há diversos procedimentos como ativação da turma, informar se aluno tem alguma deficiência física, dificuldade na visão (para possivelmente receber óculos), cancelamento (se for necessário), desligamento, e outros.

Os alfabetizadores e coordenadores de turma devem ser selecionados por meio de processo seletivo, e devem atender aos requisitos das Resoluções do programa. Por outro lado o número de alunos por turma varia de sete a vinte e cinco no meio rural e de quatorze a vinte e cinco na cidade. Estes devem realizar um teste para aferir seus conhecimentos no início e no final do ciclo do programa, e podendo participar uma única vez do PBA (MEC, 2013).

Os EEXs também é obrigado a realizar a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos do governo federal.

### **3.2 O programa e seus desafios**

O programa Brasil Alfabetizado tem grandes desafios por todo o Brasil, principalmente nas regiões Norte e Nordeste. São milhões de brasileiros que ainda estão na condição de analfabetos absolutos no país (IBGE, 2010). Desta forma busca-se situar a todos, por meio deste trabalho, com os conceitos do que seria o analfabetismo e a alfabetização; a socialização das experiências do desenvolvimento desta política por várias cidades do Brasil, bem como falar do desafio que o programa tem no município de Breves.

#### **3.2.1 O analfabetismo e a alfabetização**

Segundo o IBGE (2010) o Brasil tem cerca de 14.104,984 milhões de pessoas com 15 anos ou mais de idade, que não sabem ler nem escrever. São os chamados analfabetos. Pessoas que não conseguem realizar tarefas simples que envolvem a escrita, e a leitura de palavras e frases (SCHWARTZ, 2012). Considera-se como analfabetos absolutos, pois não estudaram ou tiveram que interromper, por algum motivo, os estudos. E mesmo nos casos em

que frequentaram uma escola não conseguiram adquirir as técnicas e habilidades da leitura e da escrita.

Segundo Schwartz (2012) 35% dos analfabetos brasileiros com 15 anos ou mais, já frequentou alguma vez a escola e em cerca de 74% dos casos os analfabetos tinham frequentado a escola e haviam completado pelo menos um ano de estudo. Isto demonstra que por algum motivo, as políticas públicas para a educação estão falhando, e não estão atingindo a todos os cidadãos de forma eficiente.

Ainda de acordo com o IBGE (2010) o maior contingente de analfabetos se concentra na região nordeste do Brasil com 52% do total, como é possível perceber na tabela 1:

**Tabela 1-** População analfabeta por regiões do Brasil

Região	Números (Milhões)	Porcentagem (%)
Nordeste	7.361.435	52%
Sudeste	3.583.696	26%
Sul	1.184.644	8,5%
Norte	1.135.639	7,5%
Centro-Oeste	839.057	6%
Total	14.104.984	100%

**Fonte:** IBGE (2010).

Havia em 2010, segundo o IBGE, cerca de 191 milhões de brasileiros, e destes 9,7% com idade igual ou superior a 15 anos não sabiam ler e nem escrever, ou seja, se declararam como analfabetos.

Assim, é possível perceber que esses números são o resultado de um período colonial que privilegiou o centro-sul brasileiro, que recebeu grande parte dos imigrantes que vinham de uma cultura muito forte de alfabetização, que ao chegar com iniciativas privadas ou comunitárias educaram seus descendentes, enquanto no nordeste que abrigou o maior número de negros africanos escravizados, não houve condições de acesso à educação, fato que se postergou até depois do fim da escravatura no Brasil. Não se quer dizer com esta afirmação que a educação nas regiões Sul e Sudeste seja excelente, estar-se-ia contrariando os dados apresentados pelo IBGE. Contudo, é perceptível que a situação do Nordeste com 7.361,435 milhões de analfabetos é no mínimo preocupante, e merecedor de um olhar mais abrangente das políticas sociais, em especial a garantia de um bem supremo que é o direito a educação.

Com isso, entre as causas do analfabetismo no Brasil, segundo Pierro (2000) estão: o trabalho precoce, as distâncias de casa para a escola e a ausência destas no interior, principalmente do Nordeste brasileiro e da Amazônia.

Também é fato, de acordo com Schwartz (2012), que a alfabetização de jovens e adultos tem sido objeto de descaso pelas agências nacionais e internacionais para educação nos últimos anos, inclusive o Banco Mundial recomendou aos governos dos países em desenvolvimento que não investissem em alfabetização e em educação de adultos, com a alegação de que deveriam priorizar as crianças e os programas de alfabetização de adultos seriam ineficazes.

E assim, a EJA se caracteriza por uma história construída a margem de políticas públicas, marcada pela exclusão do Estado e da sociedade. Com isso ela é o destino dos excluídos do dito ensino regular, pois ele não dá conta de educar estes alunos que são “empurrados” para a EJA (SCHWARTZ, 2012, p 11).

Por outro lado, a alfabetização, em sentido etimológico quer dizer levar a aquisição do alfabeto. Assim, o conceito de alfabetizado permite múltiplas interpretações, pois vai desde aquele que lê um simples bilhete até o que está inserido no contexto da cultura escrita e nos usos sociais que dela se faz. Com isso, pode-se definir que alfabetização se refere à habilidade de ler e escrever. Neste sentido, o alfabetizado consegue dominar as técnicas e habilidades da leitura, do cálculo e da escrita.

### 3.2.2 As experiências do PBA pelo Brasil

E interessante em um trabalho como este sobre o Programa Brasil Alfabetizado, se ter relatos sobre a experiência desta política de educação de jovens e adultos em outros municípios pelo Brasil. E assim surge a ideia de relatar essas experiências.

Com isso a primeira a ser analisada é a do município de Riachão, na Paraíba. Lá Domingos e Braga (2012) realizaram um estudo sobre a implementação e efetividade do Programa Brasil Alfabetizado. O período estudado foi entre os anos de 2008 à 2010. As autoras apresentam em sua obra a realidade do município de Riachão, no que tange ao analfabetismo. E como lá é desenvolvido o PBA, houve pesquisa para saber sobre a efetividade dele, e segundo as autoras os resultados apontam que o mesmo vem conseguindo atingir suas finalidades e diminuir, neste município paraibano, os índices de analfabetismo.

Outra experiência analisada foi a do PBA no Estado da Bahia, onde lá o programa recebe o nome de TOPA (Todos pela Alfabetização). Neste estudo, Santos, et al. (2013),

realizam uma análise da eficácia deste programa diante da responsabilidade da gestão municipal, com foco em três municípios baianos. E o período pesquisado é o ano de 2011. Em sua pesquisa, as autoras realizam uma abordagem com a intenção de se entender em que medida o papel da gestão municipal, no que diz respeito as ações do TOPA e do fortalecimento da EJA, colabora para a diminuição dos índices de analfabetismo nos três municípios. Assim, elas colocam que o estudo revelou que a eficácia da ação dos gestores municipais é fator decisivo para o sucesso (efetividade) ou fracasso do programa, e da EJA, e nos municípios pesquisados, de acordo com as pesquisadoras houve a eficácia da gestão e consequentemente o apoio que resultou no sucesso do desenvolvimento das ações do programa nestes três municípios baianos.

Silva (2010) realizou um estudo em Belo Horizonte, no período de 2004 a 2006 sobre o Projeto EJA-BH. Neste trabalho, o autor queria saber como eram as práticas de alfabetização e letramento de egressos do Programa Brasil Alfabetizado e quais os significados para os sujeitos participantes do programa.

Assim, de acordo com as pesquisas, o autor afirma que a experiência na rede municipal de educação de Belo Horizonte aponta que o local de funcionamento das turmas contribui para o acesso e a permanência dos alunos no programa, que havia uma espécie de conflito entre a nova concepção da EJA, de perspectiva da garantia de direitos e emancipatória, versus a concepção tradicional, e isso era muito presente no cotidiano dos alunos do PBA chegando a influenciar na permanência e no sucesso dos alunos em BH.

Outro estudo considerado relevante trata da dificuldade que os alunos do PBA têm de prosseguir os estudos. Neste sentido, foi se buscar um trabalho realizado pela Universidade de Brasília, na cidade satélite de Sobradinho intitulada: “A Resistência dos Egressos do Programa Brasil Alfabetizado em serem encaminhados para a EJA” (2014, p. 47). Esta é uma situação que chama a atenção porque é algo comum no desenvolvimento do programa em todo o país. Assim, esta pesquisa aborda a dificuldade dos egressos do programa em continuarem os estudos na EJA.

Neste sentido, o estudo aponta que foram analisados diversos fatores e dentre estes se destaca: o apego ao alfabetizador; insegurança; medo; “falta de tempo”, entre outros (MARTINS, et al., 2014). Assim, ao se descobrir “as causas” o próximo passo dos pesquisadores foi o de levantar dados junto ao público do PBA para um projeto de intervenção local, que visasse melhorar a realidade local.

Por outro lado, no Estado de São Paulo foi realizado um estudo em cem municípios para realizar uma Avaliação dos programas de alfabetização de jovens e adultos. Este trabalho

focou nos aspectos técnicos pedagógicos, abordou indicadores técnicos pedagógicos que poderia ter contribuído com a elevação da eficácia e da eficiência de programas de alfabetização (LIMA, 2012). Foram abordadas questões sociais que envolviam o tema, bem como questões relacionadas à psicogênese. E a intenção foi de construir e aplicar estes indicadores, para que assim fosse possível avaliar, monitorar e acompanhar os programas de alfabetização.

A formação dos alfabetizadores do programa também é analisada em trabalhos como o realizado no município de Guarabira, na Paraíba. Lá o Programa Brasil Alfabetizado foi analisado sob a perspectiva do desafio da formação docente. O estudo traz uma reflexão a cerca da formação dos professores da educação de jovens e adultos, especificamente a formação inicial, que ocorreu em setembro de 2013 (SANTOS, 2014). O trabalho aborda desde o contexto histórico da EJA, com foco nas campanhas de alfabetização até chegar a implantação do PBA neste município. Percebe-se que a intenção é a melhoria do desenvolvimento do programa, e refletir a cerca das formações inicial e continuada.

Já no Estado do Ceará, o estudo sobre o PBA escolhido foi executado pela Universidade Estadual do Ceará (UECE) no ano de 2008. Este estudo teve como foco a alfabetização como mediação de inclusão social (MOREIRA, 2010). A ideia foi verificar se após a saída do programa, os egressos continuavam lendo e escrevendo, contudo, as pesquisas apontaram que não. Ressalta-se, porém que, de acordo com a pesquisa, houve pequenos avanços, no que diz respeito a oralidade e assinatura do próprio nome, e isso levou os alunos a ter uma melhoria da autoestima.

É fato que a autora desta pesquisa na UECE destaca também que após este trabalho, percebeu-se a necessidade da adoção e execução das medidas para seleção dos educadores para atuar no programa, uma vez que a pesquisa mostrou que é necessário ter profissionais comprometidos, qualificados e habilitados para a EJA (MOREIRA, 2010). E por fim este trabalho é interessante porque investigou se o programa atingiu o seu objetivo, que era alfabetizar os alunos analfabetos e proporcionar-lhes a inclusão social, que é o que se espera que tenha ocorrido no município de Breves também.

Assim, experiências como esta mostram que é necessária a adoção de políticas efetivas para a educação de jovens e adultos, que levem em consideração as especificidades deste público, que respeitem sua diversidade, e que sejam contínuas e libertadoras. Com isso, é possível que em outros municípios, como é o caso de Breves, se estas questões não forem observadas, pode ser reproduzido simplesmente o que já ocorreu em Fortaleza.

### 3.2.3 O desafio do PBA no Município de Breves

Assim, quanto ao desafio do PBA no Município de Breves é importante destacar que o benefício/retorno social esperado, no caso que esta pesquisa está analisando, é a alfabetização das pessoas analfabetas do município, que são o público alvo desta política.

As tabelas a seguir mostram os valores de forma evolutiva dos municípios paraenses que têm as maiores populações analfabetas do Estado.

**Tabela 2-** Valores dos municípios paraenses com as maiores populações analfabetas no ano de 1991

Município	Números absolutos	Ranking nacional	Ranking estadual
Belém	55.678	14°	1°
Santarém	25.296	50°	2°
Itaituba	18.835	-	3°
Breves	17.503	-	4°
Marabá	16.298	-	7°

**Fonte:** Censo da base de dados do IBGE (1993).

No Censo de 1991, o IBGE realizou levantamento e apresentou os números do analfabetismo de adultos, a partir dos 15 anos, no Brasil. No Pará, o maior contingente sempre foi em Belém com 55.678 analfabetos em 1991 (Tabela 2), uma vez que este é o município mais populoso do Estado. Neste censo, Santarém, no Oeste do Pará, tinha a segunda maior população de analfabetos, assim como Itaituba, que fica no sudoeste do Estado, em terceiro lugar. Breves, já neste censo estava em quarto lugar e o primeiro do Marajó, com quase metade de sua população, acima de 15 anos, como analfabetos.

A tabela 3 apresenta os dados relativos ao Censo do IBGE do ano de 2000.

**Tabela 3-** Valores dos municípios paraenses com maiores populações analfabetas no ano de 2000

Município	Números absolutos	Ranking nacional	Ranking estadual
Belém	42.509	16°	1°
Santarém	17.447	67°	2°
Marabá	17.328	68	3°
Ananindeua	14.205	-	4°
Breves	14.097	-	5°

**Fonte:** Censo da base de dados do IBGE (2000).

No Censo do IBGE do ano de 2000 observamos algumas trocas de posição na colocação dos municípios paraenses a partir do terceiro lugar. Marabá que no ano do censo de 1991 era o sétimo do Estado neste ranking, subiu para o terceiro lugar com 17.328 pessoas nesta condição, na pesquisa realizada no ano de 2000 (Tabela 3), com o aumento do número de pessoas analfabetas. Breves que ocupava o quarto lugar melhorou e passou a ser o quinto. E Ananindeua que no censo anterior não aparecia entre os primeiros colocados neste ocupa o quarto lugar. Belém e Santarém permanecem nas primeiras colocações respectivamente, com melhorias apenas no ranking nacional.

O próximo e último censo realizado pelo IBGE foi no ano de 2010. Nele os dados apresentados mostram que Belém continua com a primeira colocação no ranking estadual com 32.276 analfabetos (Tabela 4), porém as demais colocações foram alteradas.

**Tabela 4-** Valores dos municípios paraenses com maiores populações analfabetas no ano de 2010

Município	Números absolutos	Ranking nacional	Ranking estadual
Belém	32.276	17°	1°
Marabá	16.871	57°	2°
Santarém	14.572	73°	3°
Breves	14.107	78°	4°
Abaetetuba	12.629	-	5°

**Fonte:** IBGE (2010).

Assim, de acordo com os dados da Tabela 4 é possível perceber que Marabá agora é o segundo município nesta condição. Santarém aparece em terceiro e Breves volta ao quarto lugar de município com a maior população analfabeta do Estado, com o aumento real de pessoas nesta condição. E em quinto lugar aparece o município de Abaetetuba, que neste censo já aparece entre os primeiros colocados do Estado.

Ressalta-se que a região sudeste do Pará, principalmente Marabá recebe um número muito grande de migrantes (principalmente do sertão nordestino brasileiro), o que poderia explicar a subida de colocação neste ranking. Já no caso de Breves não é possível ainda encontrar-se algo que justifique o município, em 10 (dez) anos não ter diminuído a quantidade de pessoas analfabetas, pelo contrário, só aumentou. E a preocupação reside no fato de que Breves é o 78° município mais analfabeto do Brasil e o que tem a 4ª (quarta) maior população analfabeta, em números absolutos, do Estado do Pará (IBGE, 2010).

Além disso, nesse período entre os dois últimos censos do IBGE (dez anos) o município de Breves aumentou em cerca de 12.000 (doze mil) sua população, passando de

80.158 para 92.860 habitantes (IBGE, 2010). Teoricamente seria aceitável também que o número de analfabetos aumentasse de acordo com o aumento da população, porém sabe-se que com o passar dos anos são criadas diversas políticas públicas a fim de minimizar questões sociais como esta. Assim, de acordo com a tabela 3, todos os municípios, presentes nela, tiveram redução de sua população analfabeta, e como o PBA é desenvolvido em todos esses municípios, inclusive em Breves, fica evidente que ele dá sinais que é desenvolvido com sucesso por algumas Prefeituras e em outras nem tanto.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 A história do PBA em Breves

De acordo com o SBA (2015) e o SGB (2015) o Programa Brasil Alfabetizado chegou ao município de Breves no final do ano de 2007, quando a Secretaria de Educação de Breves aderiu ao programa, pois o município enquadrava-se nos critérios para recebê-lo, uma vez que tinha um elevado número de pessoas analfabetas, principalmente no meio rural.

O Prefeito da época, Luiz Rebelo, juntamente com a secretária de educação, Socorro Cunha indicaram como técnico de referência, para coordenador o programa no município Jeferson Otony, professor, formado em Pedagogia. Assim, o primeiro ciclo iniciou em novembro de 2007 e encerrou em julho de 2008. Essa etapa, contava na época com 03 (três) coordenadores de turma e com 60 (sessenta) alfabetizadores (SBA, 2015).

Em 2009, com mudança na gestão municipal, assumiu como Prefeito José Antônio Azevedo Leão, e como secretário de educação Benedito Viana e como técnico de referência Paulo Sandro Joubert, professor de geografia. Este ciclo/etapa inicia em fevereiro de 2009 e finaliza em setembro do mesmo ano, contava com 11 (onze) coordenadores de turma e 62 (sessenta e dois) alfabetizadores (SBA, 2015).

No ano de 2010 o programa inicia em janeiro e como técnico de referência Vanacy Leão, professora, formada em Pedagogia. Nesta etapa o programa inicia com 07 (sete) e finaliza com 14 (quatorze) coordenadores de turma, e 82 (oitenta e dois) alfabetizadores. Esta etapa encerra em agosto de 2010 (SBA, 2015).

O quarto ciclo/etapa do programa iniciou em dezembro de 2010 e encerrou oficialmente em julho de 2011, porém algumas turmas só finalizaram em outubro deste ano. Nesta etapa a técnica de referência ainda era Vanacy Leão. Neste ciclo havia 27 (vinte e sete) coordenadores de turma e 106 (cento e seis) alfabetizadores (SBA, 2015).

O quinto ciclo/etapa iniciou em fevereiro de 2012 e encerrou em setembro deste ano. Havia nesta etapa 32 (trinta e dois) coordenadores de turma e 135 (cento e trinta e cinco) alfabetizadores. Esta etapa tinha como técnico de referência Orisvaldo Vanzeler, professor, formado em Pedagogia (SBA, 2015).

O sexto ciclo/etapa iniciou em novembro de 2013 e encerrou em junho de 2014. Em 2013 assumiu um novo Secretário de Educação, Reginaldo Lourenço, e um novo técnico de

referência, Marcelo Pinheiro, professor, formado em Matemática. Esta etapa contou com 18 (dezoito) coordenadores de turma e 104 (cento e quatro) alfabetizadores (SBA, 2015).

Por outro lado, o sétimo ciclo/etapa iniciou oficialmente em agosto de 2014 e encerrou em março de 2015. O técnico de referência também era Marcelo Pinheiro e neste ciclo havia 33 (trinta e três) coordenadores e 183 (cento e oitenta e três) alfabetizadores (SBA, 2015).

Portanto, este é um breve histórico do programa em Breves, e serve para situar a todos como ocorreu este processo e quem são os principais agentes públicos que conduziram o PBA durante a existência dele no município. E vale ressaltar que desde o encerramento do último ciclo/etapa, o mesmo está paralisado, aguardando liberação de recurso financeiro do governo federal para iniciar o 8º ciclo/etapa.

#### **4.2 A gestão do PBA no município de Breves**

O Programa Brasil Alfabetizado foi criado em 2003 pelo Governo Federal, porém só iniciou suas atividades no município de Breves no final de 2007, durante a última gestão do ex-prefeito Luiz Rebelo (2001-2004/2005-2008). A ideia do governo municipal, assim como do Governo Federal, era diminuir os índices de analfabetismo e incluir os analfabetos no mundo da leitura, da escrita e do cálculo, segundo informações da secretária municipal de educação da época (NEVES, 2016).

Do seu início, em 2007, até 2015, foram 07 (sete) ciclos/etapas desenvolvidas em Breves, e 9.234 (nove mil, duzentas e trinta e quatro) pessoas analfabetas (alunos) atendidas. Nesse período o município teve 02 (dois) Prefeitos, 03 (três) Secretários de Educação e 05 gestores locais do PBA. Nesse mesmo tempo, Breves recebeu mais de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), em recursos financeiros de apoio suplementar para o desenvolvimento das ações de alfabetização (FNDE, 2015). E vale ressaltar que nesse valor não está incluso os valores referentes às bolsas-auxílio pagas aos professores do programa. Os valores referentes ao pagamento dessas bolsas, nesse período de 07 (sete) ciclos/etapas é de quase 2 milhões e meio de reais (SGB, 2015).

Assim, a partir deste contexto entende-se que era preciso analisar a gestão do programa em diferentes fases e etapas, de modo a identificar eventuais falhas, pois se entende que as gestões locais tinham as condições para executar de forma adequada e com eficiência as ações inerentes ao programa com vistas a atingir os objetivos do mesmo.

Porém, a partir dos dados coletados na pesquisa tem-se que do total de alunos matriculados no programa, pouco mais de 50% dessas pessoas foram de fato alfabetizadas (SBA, 2015) e isso parece sugerir que o PBA teve um baixo desempenho, foi pouco efetivo no que diz respeito ao objetivo de reduzir o número de analfabetos no município. Assim, é importante considerar que mesmo o PBA tendo uma baixa efetividade, é necessário analisar se é o programa que é inadequado ou se a gestão que comete falhas durante a execução.

Neste sentido, frisa-se que caso o programa fosse inadequado, poderia se sugerir sua substituição, porém, acredita-se a partir dos dados e das informações levantadas nesta pesquisa, trata-se de um programa adequado, com iniciativas interessantes, porém é necessário promover correções em sua gestão e no seu desenvolvimento, a fim de torná-lo efetivo, gerando assim, o retorno social esperado.

Vale ressaltar que a gestão local do programa está a cargo de um gestor que é a pessoa designada pela EEXs (Prefeitura), e ela é responsável pelo gerenciamento, planejamento, implementação e supervisão das ações do programa. De tal modo, o PBA é um programa desenvolvido por meio de convênios e acordos (declaração de compromisso) entre a SECADI (MEC – Governo Federal) e a Prefeitura (EEXs). E a gestão local do programa deve seguir as orientações definidas anualmente por esta secretaria, e pelo Conselho Deliberativo do FNDE. Assim, esta Secretaria de Alfabetização do MEC delega as entidades parceiras à execução das ações e, em contrapartida, disponibiliza recursos financeiros (apoio suplementar).

Assim, é fato que a SECADI estabelece o que será feito e os parceiros, que aderem ao programa, por meio da gestão local, executam as deliberações. Cabe a gestão local também: elaborar o planejamento de cada etapa, os chamados PPAI Alfa, que prevê todas as ações e a quantidade de beneficiários que serão atendidos; realizar chamada pública e seleção de voluntários (professores-alfabetizadores); realizar o monitoramento das atividades, e; fornecer, via sistema do programa, informações sobre as turmas, os alunos, e os alfabetizadores. Com isso há uma intensa troca de informações e interações entre os parceiros do programa. E a seguir apresenta-se a tabela 5 com as etapas que devem ser seguidas pela gestão do PBA para a execução de todas as ações inerentes a este programa em um ciclo.

**Tabela 5-** Cronograma de execução do PBA

1ª ETAPA	2ª ETAPA	3ª ETAPA	4ª ETAPA	5ª ETAPA	6ª ETAPA	7ª ETAPA	8ª ETAPA
USCA ATIVA DO PÚBLICO-ALVO (CENSO DE 15 ANOS OU MAIS ANalfabetas)	PLANEJAMENTO (PPALFA)	INSERÇÃO DE INFORMAÇÕES NO SISTEMA (CADASTRO DE TURMAS E DE ALUNOS)	CHAMADA PÚBLICA (COM EDITAL DE SELEÇÃO DE ALFABETIZADORES E DE INSTITUIÇÃO FORMADORA)	FORMAÇÃO INICIAL DOS ALFABETIZADORES E EQUIPE GESTORA	EXECUÇÃO DAS AÇÕES (AULAS, MONITORAMENTOS, FORMAÇÃO CONTINUADA)	INSERÇÃO DE INFORMAÇÕES NO SISTEMA (RESULTADO FINAL)	ENCAMINHAMENTO DOS ALFABETIZADOS PARA TURMAS DE EJA

Fonte: SBA (2015).

Ressalta-se que, de acordo com o levantamento da pesquisa de campo observou-se que algumas dessas etapas são cumpridas e outras, não, e por diversos motivos, tornando o programa pouco efetivo e cumprindo, em parte apenas, as resoluções e normas do programa.

#### 4.3 Análise do retorno social do programa

Buscou-se realizar uma análise considerando o benefício que este programa gerou para o município de Breves, a partir de informações do SBA (sistema do Programa) e da coleta de dados com os beneficiários e agentes do PBA. Partiu-se da ideia de análise comparativa entre os custos de um projeto com os benefícios resultantes dele (COHEN, 1993). Assim, o que se quer é conhecer e analisar o retorno social que ele gerou. Os benefícios ou efeitos são os objetivos alcançados, que geralmente são relevantes para o público-alvo da política, pois resolvem ou solucionam determinada questão.

Neste sentido, também é relevante conhecer a relação custo-benefício, e para isso é necessário avaliar os efeitos do programa em termos de unidade alcançada ou produto obtido, em relação aos custos ou investimentos monetários. Com isso, determinado volume de recursos financeiros é investido em uma ação determinada, de tal maneira que se alcance o maior número de unidades de resultado ou benefício, que neste caso ao solucionar de fato a questão, seria a efetividade.

Como o PBA realiza/executa ações de alfabetização a um determinado público da sociedade, pode-se afirmar que ele tem fins socialmente desejáveis. Em virtude disso é que se coloca que é imprescindível avaliá-lo.

Deste modo, é fato que uma avaliação de projeto social, como é o caso desta pesquisa com o PBA, permitirá uma decisão política sobre fins da ação, e a gestão é que

deverá definir alternativas que sejam eficazes e eficientes, para conseguir alcançar os objetivos desta política.

De tal modo, a pesquisa visou apresentar dados primários e secundários que foram analisados com vistas ao conhecimento dos benefícios gerados pelo PBA em Breves. Com isso, pretende-se, por meio de Tabelas, Gráficos, Figuras, Imagens, Mapas, entre outros, mostrar dados que colaborem para evidenciar como ocorreu o desenvolvimento do PBA no município, no período de 2007 a 2015, e os benefícios que de fato ele gerou.

Neste sentido, também se fez necessário apresentar o contexto no qual o município está inserido, uma vez que isso influencia muito no desenvolvimento de políticas sociais na região. E vale ressaltar que Breves tem características diferentes em relação à maioria dos municípios brasileiros, pois o seu contexto social, econômico, histórico e principalmente geográfico, deverá ser levado em consideração no momento de planejamento, execução e avaliação de programas sociais e de políticas públicas.

Assim, o município localiza-se na ilha de Marajó, Estado do Pará, apresenta características próprias da Amazônia, com muitos rios (que são as “estradas” dos ribeirinhos); local coberto por florestas; é uma região geográfica de difícil acesso e com grandes mazelas sociais; os municípios com os piores IDHM estão nessa região; há pouca infraestrutura; muita violência urbana; alto índice de desemprego; poucos meios de transporte e de comunicações; assim como elevados índices de analfabetismo entre a população adulta (IBGE, 2010).

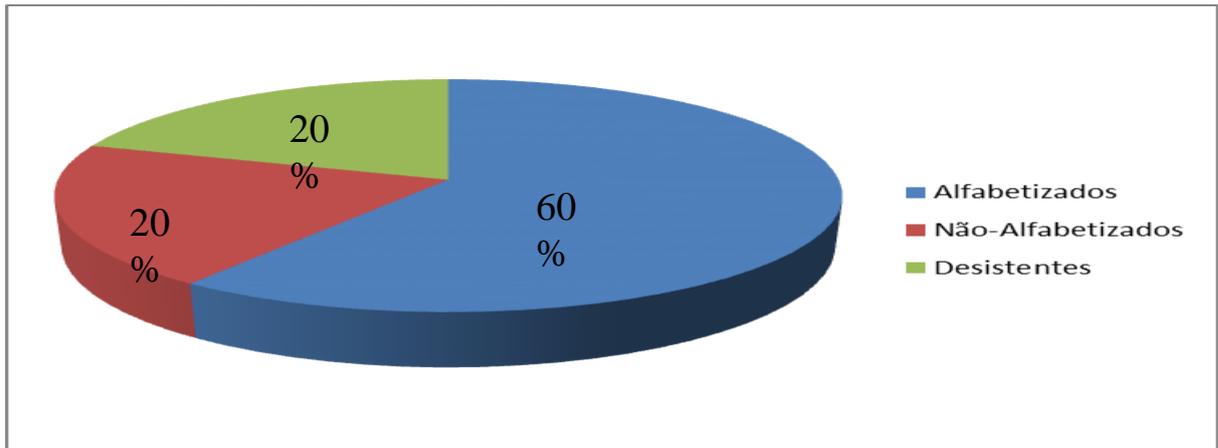
Portanto, entende-se na parte da pesquisa qualitativa, que levou em consideração as contribuições de grandes autores da área, de documentos e legislação sobre o tema e da pesquisa de campo, com contribuição social relevante, que também se precisa ter um olhar minucioso e acurado sobre o contexto local em que está situado o município de Breves.

Iniciou-se o trabalho de pesquisa de campo, com a coleta de dados primários junto a alunos, alfabetizadores, gestores locais do PBA e com os secretários municipais de educação. Esses dados preliminares foram tabulados e estão discriminados abaixo:

Os primeiros dados foram coletados junto aos alunos, e a partir da pesquisa de campo com eles obtiveram-se as seguintes informações:

Foram entrevistados 92 alunos, 46 da cidade e 46 do interior, e por meio de entrevistas e aplicação de formulários, coletou-se as informações referentes a opinião e experiência dos mesmos em relação ao PBA.

A primeira indagação queria saber qual o resultado obtido ao participar do Programa. Assim, 55 alunos disseram que conseguiram se alfabetizar, por outro lado 18 não obtiveram este resultado e, permaneceram como analfabetos, e 19 desistiram.

**Gráfico 1 - Resultado final dos alunos**

**Fonte:** Neves (2016).

Assim, a partir do gráfico 1 observa-se uma maioria simples, de 60% dos alunos conseguiram o benefício social, que neste caso é a alfabetização; contudo 40% não conseguiram, sendo que 20% foi porque desistiram do PBA durante a execução do programa e os outros 20% é porque não conseguiram se alfabetizar, apesar de terem concluído o curso. Na fotografia 1 tem-se a aluna, no rio Jaburú (Distrito de Antônio Lemos), que foi alfabetizada aos 33 anos.

**Fotografia 1-** Aluna alfabetizada aos 33 anos

**Fonte:** Neves (2016).

Esta aluna colocou a importância da leitura e da escrita, na sua vida, ao afirmar que:

Eu dependia dos outros para saber das ‘coisas’, via, mas não enxergava porque quem não sabe ler é igual um cego, por isso não quero mais depender dos outros ‘pra’ ler. Depender de alguém ‘pra’ ler e escrever é muito ruim. Tem que estar pedindo para outros, quando você mesma poderia ‘ta’ fazendo aquilo [...] (MCS, 33-F).

Desta forma, percebe-se a importância da alfabetização de uma pessoa, seja ela criança ou adulta. O ideal é que todos tenham autonomia, sabendo ler e interpretar o mundo (FREIRE, 1997).

O próximo questionamento foi o de saber se o aluno continuou a estudar após participar do PBA, com isso 83 alunos disseram que não continuaram os estudos, alegando motivos diversos, mas principalmente porque só queriam se alfabetizar, e não têm interesse em ir à Escola para continuar os estudos; outros disseram que a escola é longe, que é perigoso ir a noite, pois só tem turmas de EJA no período noturno; teve também quem dissesse que precisou trabalhar e isso atrapalharia os estudos. Apenas 09, isto é, 10% dos alunos alfabetizados continuaram os estudos em turmas de EJA, na rede regular de ensino.

Quando perguntados sobre se o PBA os incentivou a continuarem os estudos todos os 92 disseram que sim, foram incentivados pelos seus respectivos professores, mas que apesar disso, para a maioria (90%) não foi possível continuar os estudos.

Em relação a apoio do programa foi perguntado a eles que tipo de ajuda receberam e 100% dos alunos entrevistados disseram que recebiam alimentação e material escolar. Que em alguns momentos faltava, mas foi o que receberam de apoio. E interessante ressaltar que nenhum informou que recebia ou utilizava transporte escolar. E dos alunos que participaram da pesquisa nenhum solicitou ou recebeu óculos, pois não necessitaram do mesmo. Na fotografia 2, aluna alfabetizada aos 17 anos, residente no Distrito de Antônio Lemos.

**Fotografia 2-** Aluna alfabetizada aos 17 anos



**Fonte:** Neves (2016).

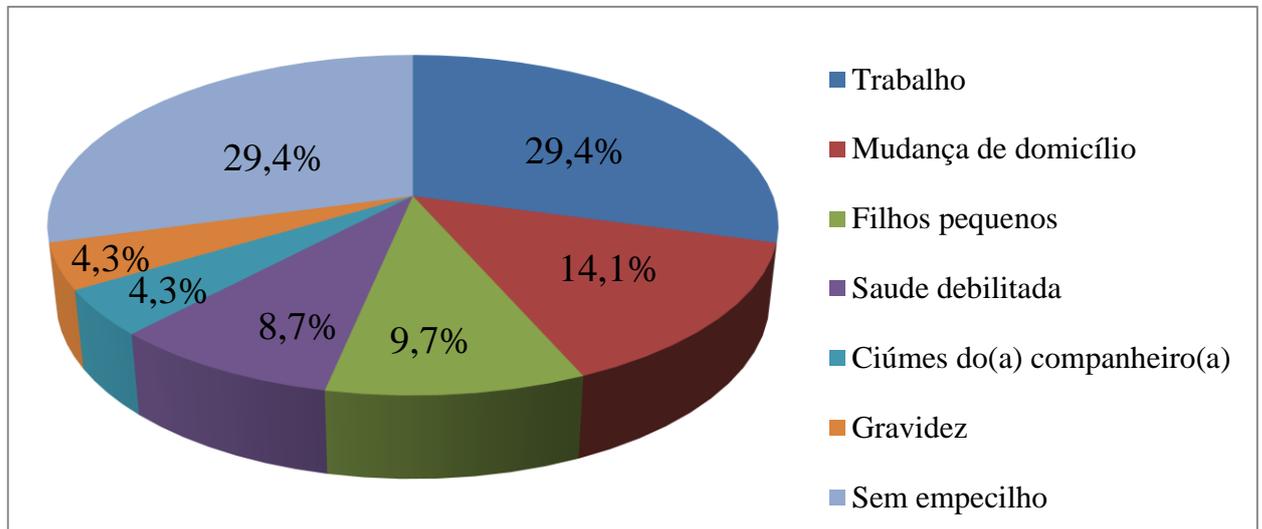
Por outro lado, quando indagados sobre como avaliavam o trabalho do alfabetizador 60% disseram que foi excelente, entre estes principalmente os que se alfabetizaram; e 40% consideraram como bom.

Quando perguntados sobre questões que contribuíram com o aprendizado, 80 discentes consideraram que o local e o horário (que são flexíveis) foram fundamentais neste processo, pois o alfabetizador e alfabetizando acertam o melhor horário e local para ambos, desde que cumpram a carga horária mínima do programa. Os demais apontaram outros fatores como: perfil do alfabetizador, alimentação escolar e o fato das aulas serem, para a maioria dos alunos, em suas próprias casas.

Em relação aos fatores que dificultaram os estudos, 27 disseram que o trabalho que tinham é que dificultava eles se dedicarem ao processo de alfabetização; 13 contaram que desistiram do programa porque a família se mudou da comunidade onde estudavam; por outro lado, 09 falaram que o fato de ter filhos pequenos dificultava eles estudarem; de tal modo 08 alunos narraram que tinham a saúde debilitada e por isso não puderam se dedicar aos estudos como gostariam; 04 colocaram que o companheiro/marido tinha ciúmes da esposa estar estudando com outros homens; do mesmo modo, 04 alunas expuseram que por terem engravidado no período do programa tiveram que desistir e recomeçaram apenas no ciclo

seguinte; e 27 disseram que não viam nenhum fator que fosse empecilho aos estudos. A seguir tem-se um gráfico que ilustra adequadamente esses números:

**Gráfico 2-** Fatores de empecilho aos estudos dos alunos no PBA



**Fontes:** Neves (2016).

Deste modo, a partir do gráfico 2 é possível observar-se os principais fatores citados pelos colaboradores que contribuem para dificultar o estudo (processo de alfabetização, neste caso) dos mesmos. E o principal deles é a questão do trabalho, que está diretamente ligado à questão econômica e a própria sobrevivência da família.

Queria-se saber também qual a avaliação dos alunos em relação a duração de cada ciclo/exercício, que é de 08 (oito) meses. Assim, 86 entrevistados avaliaram este período como regular, pois consideraram muito pouco tempo e queriam que durasse mais. E apenas 6 disseram considerar o período de oito meses um bom tempo.

E considerou-se também importante perguntar à eles qual a avaliação geral deles em relação do PBA, e 60% consideraram um programa excelente, pois contribuiu com o objetivo deles, de aprendes a ler e escrever; e 40% disseram que consideraram bom, que ajudou na vida deles.

E para finalizar foi questionado se o PBA proporcionou alguma mudança ou transformação na vida deles e que retorno social, de fato eles tiveram ao participar do PBA. Com isso 45% contaram que o PBA mudou suas vidas porque eles aprenderam a ler e a escrever, proporcionando uma independência pessoal na leitura, na escrita e no cálculo, como demonstra a seguir um dos colaboradores:

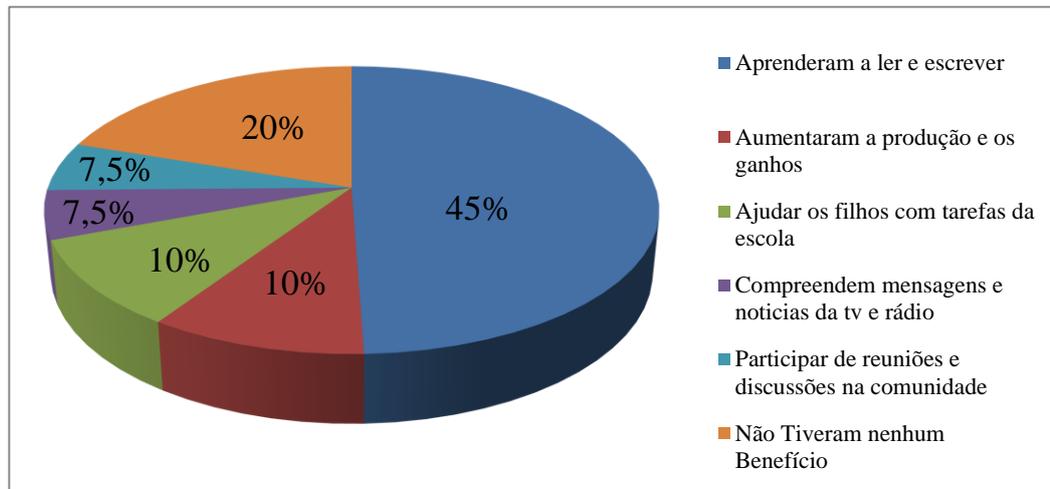
Eu queria poder ir a alguma lugar com o endereço, queria ir a igreja e acompanhar as leituras, ler a bíblia. Hoje, graças ao programa, eu consigo fazer isso, consigo ler o que está escrito nos evangelhos, participo das reuniões, da preparação dos cultos, dos eventos na igreja. Hoje eu já consigo fazer essas coisas que antes não fazia (RNS, 42-H).

Este é um exemplo de pessoa que ao participar de um programa de alfabetização, não buscou um benefício apenas para si próprio, mas ao fazê-lo conseguiu colaborar com a comunidade, contribuindo com o pouco que sabe de leitura e escrita para realizar trabalhos religiosos na sociedade.

Por outro lado, 10% avaliaram que esta política influenciou na melhoria do trabalho que realizam, principalmente na agricultura e em trabalhos informais, aumentando também os ganhos financeiros; de tal modo outros 10% citaram que os conhecimentos adquiridos com a participação no programa está ajudando muito eles a colaborarem com a escola dos filhos, pois participam mais e auxiliam os filhos com os “deveres de casa” destes; para 7,5% dos entrevistados, após participarem do PBA, eles ouvem e assistem mais os meios de comunicação, pois compreendem melhor as notícias veiculadas pelas emissoras de rádios e televisão; assim como outros 7,5% citaram que após o PBA participam de reuniões e discussões, em família e na comunidade, sobre reivindicações, associações e política.

Entretanto, ao contrário da maioria, 20% dos entrevistados informaram que o programa não lhes proporcionou nenhum benefício e eles continuam da mesma forma como viviam antes.

A seguir tem-se um gráfico mostrando os principais benefícios citados pelos colaboradores da pesquisa, ao participarem do Programa Brasil Alfabetizado.

**Gráfico 3-** Benefícios citados pelos alunos

**Fonte:** Neves (2016).

Assim, observa-se no gráfico 3 que o principal retorno social para os alfabetizados é o próprio ato de ler e escrever, que lhes permite assinar o nome, escrever e ler cartas e bilhetes, que ainda é algo comum no meio rural, como coloca uma das colaboradoras da pesquisa:

Tenho filhos que moram longe, parentes em outros lugares, e sempre a gente se comunicou por cartas, mas eu sempre tinha que pedi para algum filho, para alguém que sabia ler e escrever, e isso é muito 'chato'. A gente tinha que fica incomodando os outros, pedindo e nem sempre as pessoas estavam desocupadas ou tinham paciência. Agora não, mesmo com dificuldade eu mesma escrevo 'pra' eles (MADS, 55-F).

Outro benefício citado é a questão da utilização dos conhecimentos para melhorar as técnicas de trabalho e aumentar a geração de renda, principalmente no meio rural.

A seguir tem-se a fotografia 3, na qual se vê a residência de alunos ribeirinhos que estudavam em casa, no Distrito de São Miguel.

**Fotografia 3-** Residência de alunos no Rio Macacos



**Fonte:** Neves (2016).

Os próximos dados foram coletados junto aos alfabetizadores, e com a pesquisa de campo, junto a eles obteve-se as seguintes informações:

Foram entrevistados 20 alfabetizadores, de diferentes ciclos, e utilizando-se de entrevista e questionários, buscou-se coletar as informações referentes a visão deste segmento sobre o PBA. A primeira pergunta foi se houve formação inicial e continuada, durante a execução do programa, e obteve-se como resposta: 60% disseram que sim e 40% disseram que não. Assim, acredita-se que em alguns ciclos/exercícios ocorreram essas formações e em outros não.

Igualmente, o segundo questionamento foi para saber da participação nessas formações (inicial e continuada) e 12 alfabetizadores disseram que participaram e 08 afirmaram que não, porque não teria havido no ano em que participaram do PBA. Na fotografia 04 tem-se professora e aluna, na Vila Mainardi, meio rural, sendo entrevistadas.

**Fotografia 4-** Aluna e Alfabetizadora

**Fonte:** Neves (2016).

Quando perguntados se o programa incentivou o trabalho deles, e lhe apoiou de alguma maneira, todos os alfabetizadores disseram que receberam material pedagógico, bolsa-auxílio e o apoio pedagógico que necessitavam para realizarem o trabalho.

Por outro lado, quando a pergunta foi se eles incentivaram os alunos a continuarem os estudos, 100% deles, disseram que sim, mas que conseguiram convencer poucos a matricularem-se na EJA. E quando se pediu que eles avaliassem seu próprio trabalho como alfabetizador, todos informaram que consideravam bom, pois apesar de alguns terem recebido formações, 40% apenas tinha o nível médio completo e a grande maioria (60%) ou tinha o ensino médio incompleto ou só tinha o ensino fundamental, e isso dificultava a realização de um excelente trabalho. A seguir tem-se a tabela que mostra o nível de escolaridade dos alfabetizadores entrevistados.

**Tabela 6-** Nível de escolaridade dos alfabetizadores

Nível Fundamental	Nível Médio	Nível Superior	Total
12 (60%)	08 (40%)	0 (0%)	20 (100%)

**Fonte:** Neves (2016).

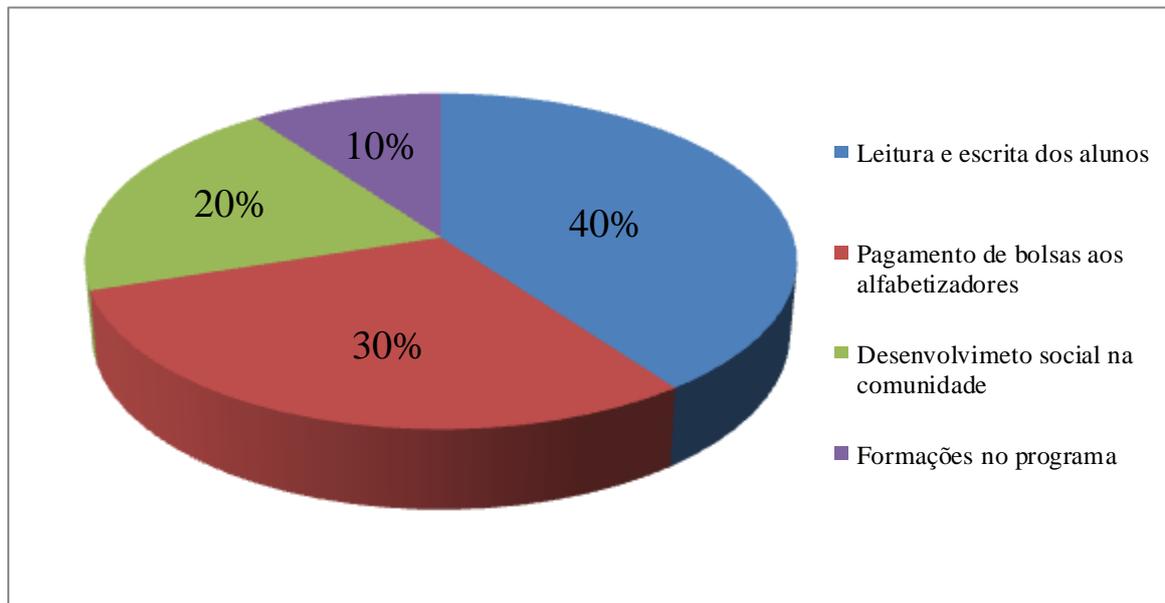
Outro questionamento foi o de como o alfabetizador avaliava o trabalho da gestão local do PBA e da Secretaria de Educação, que foi outro questionamento realizado à eles.

Segundo todos a SEMED e toda a gestão contribuía com o trabalho, disponibilizando merenda, material para alunos e alfabetizadores, entre outros.

Posteriormente se indagou quais os fatores que contribuíram com o trabalho e 60% informaram que o local, o horário e o tempo de aula, que são flexíveis foram fundamentais nesse processo e 40% disseram que a alimentação escolar, atrai muito os alunos e isso é o que contribuiu muito. Entretanto, em relação aos fatores que dificultaram o trabalho 100% dos alfabetizadores narraram que o tempo de aula é pouco e isso dificultou o trabalho.

E por último, pediu-se para que cada um fizesse uma avaliação do PBA, falando sobre a relevância do programa, se gerou retorno social, que legado ele deixou ao município. Os 20 alfabetizadores disseram que consideram o mesmo um programa excelente, que tem uma ótima intenção, que é de proporcionar o acesso ao mundo letrado, dos cálculos e da leitura, além de contribuir com o desenvolvimento da sociedade, citando o que foi, na visão deles, esse retorno social, como se observa no gráfico 4.

**Gráfico 4-** Benefícios citados pelos alfabetizadores



**Fonte:** Neves (2016).

Neste sentido, os alfabetizadores disseram que o PBA gerou como retorno social para o município o fato de os alunos terem se alfabetizado, sendo que 40% citaram a questão dos alunos realizarem leituras e cálculos matemáticos, bem como produzirem pequenos textos; por outro lado 30% expuseram que o pagamento de bolsas auxílio foi um grande benefício, para eles, pois eles estavam desempregados e é muito difícil a oferta de emprego, principalmente no meio rural. Por outro lado, 20% dos entrevistados colocaram que o

programa permitiu principalmente o desenvolvimento pessoal das pessoas, tornando-as mais ativas na comunidade; e, para 10% dos colaboradores o benefício citado foram as formações que o programa lhe proporcionou, haja vista que ainda não tinham uma formação mínima na área da docência.

Outros colaboradores da pesquisa foram os Gestores locais do programa. Nesta categoria entrevistou-se 05 pessoas que atuaram na coordenação geral do programa em Breves no período de 2007 a 2015. O primeiro questionamento foi em relação a Formações do Programa (Inicial e Continuada), e, com isso, 60% dos entrevistados disseram que em suas gestões frente ao PBA, houve as formações (inicial e continuada), por outro lado 40% informaram que em virtude da urgência em iniciar o programa não houve tempo para formações. Já em relação a participação destes gestores nas formações, obteve-se o mesmos resultados: 60% participaram e 40% não.

Quando indagados sobre como ocorreu o processo de seleção de alfabetizadores, 40% narraram que houve chamada pública, realização de processo seletivo, análise de currículo, e entrevista; por outro lado, 60% colocaram que a seleção foi por meio de análise de currículo, com experiência na área.

Perguntou-se também aos gestores locais qual a avaliação deles em relação ao trabalho dos alfabetizadores, 60% disseram que consideram um excelente trabalho, enquanto que 40% avaliam como bom o desempenho dos mesmos. Já quando a pergunta foi sobre o trabalho do(a) Secretário(a) de Educação e, conseqüentemente da SEMED todos (100%) avaliaram como excelente este trabalho, pois segundo os gestores os mesmos cumpriam suas obrigações, pois apoiaram as ações e atividades do programa.

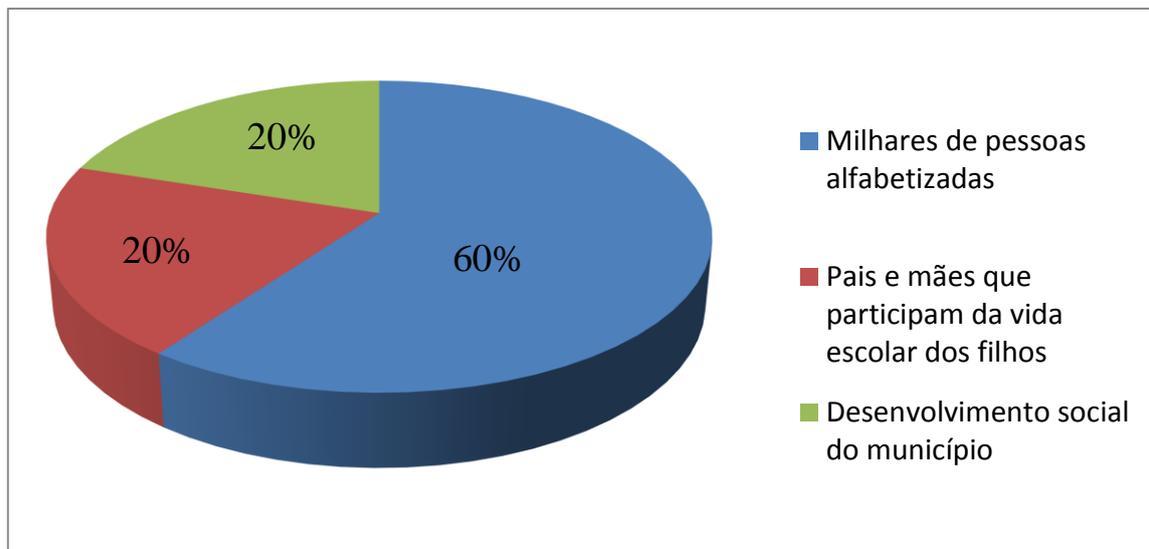
Quando questionados sobre se o PBA cumpre a sua finalidade no município 80% disseram que acreditam que sim, pois ele já alfabetizou milhares de pessoas em Breves, por outro lado 20% disseram que o programa deixa a desejar, não sendo efetivo em suas ações junto aos analfabetos do município.

Sobre a questão de os recursos de apoio suplementar serem suficientes para as ações do PBA 100% avaliam como Bom isto porque segundo eles, os recursos não são suficientes para as ações do programa, uma vez que Breves teria muitas peculiaridades que tornam as atividades mais onerosas, principalmente o deslocamento entre as comunidades rurais, que são distantes e geograficamente de difícil acesso.

Os gestores também avaliaram suas ações no que tange ao cumprimento das normas e resoluções do FNDE/MEC, e 100% dos entrevistados afirmaram que cumpriram com todas as obrigações e responsabilidades, inclusive prestando contas ao FNDE. E para finalizar a

entrevista solicitou-se uma avaliação do PBA, qual a importância dele e o que ele deixou de benefício para o município. Todos, 100% avaliaram o mesmo como um excelente programa, que contribui muito com a comunidade, haja vista que alfabetiza milhares de pessoas. O gráfico 5 expõe os principais benefícios/retorno social, citados pelos gestores do PBA.

**Gráfico 5-** Benefícios citados pelos gestores locais



**Fonte:** Neves (2016).

Segundo estes colaboradores o programa deixou como benefícios, milhares de jovens, adultos e idosos alfabetizados, citados por 60% dos entrevistados; maior número de pais e mães participando da vida escolar dos filhos, citados por 20% dos colaboradores; assim como colaborou para o desenvolvimento social do município, pois as pessoas passaram a ser mais ativas, nas suas famílias e na comunidade, questão essa informada por 20% dos gestores locais.

E o último segmento de colaboradores da pesquisa, foram os Secretários Municipais de Educação. Assim, realizaram-se entrevistas e aplicação de questionários com 03 (três) ex-secretários de educação que estiveram à frente da Secretaria Municipal de Educação, no período de 2007 a 2015.

O primeiro foi o questionamento em relação as Formações do Programa, e 100% disseram que houveram as formações, tanto inicial quanto continuada. O seguinte questionamento foi com o objetivo de saber se houve seleção dos alfabetizadores e como ocorreu este procedimento, assim 100% dos entrevistados colocaram que houveram chamadas públicas, por meio de edital, com seleção de currículo, entrevista, análise de experiência na área e outros.

No que tange a Instituição que promoveu as formações, indagou-se quem as realizou e 100% dos entrevistados disseram que foi a própria Prefeitura, por meio da Secretaria municipal de Educação e sua equipe técnica.

Já quando questionados sobre como avaliam o trabalho dos alfabetizadores, 33,3% disseram que avaliam como um excelente trabalho, pois os mesmos eram esforçados, empenhados e se dedicavam ao trabalho de alfabetização, já 66,6% avaliam o trabalhos dos alfabetizadores como bom, pois apesar de haver dificuldades, em alguns momentos, de logística, por exemplo, alguns alfabetizadores deixavam a desejar no cumprimento de suas obrigações.

Pedi-se também que os Secretários avaliassem o trabalho dos gestores(as) locais do PBA e 66,6% avaliaram como um excelente trabalho, pois eram capacitados, buscavam parcerias e apoio para as ações do PBA, enquanto que 33,3% disseram considerar o mesmo como bom, haja vista que na avaliação deste faltou mais empenho na condução do programa.

Outro questionamento foi para saber se o PBA cumpre a sua finalidade no município e 66,6% disseram que sim, que o programa é excelente, pois alfabetiza muitas pessoas, já para 33,3% o programa não cumpre suas finalidades, pois diversos fatores dificultam e contribuem para que o mesmo não atinja suas metas traçadas anualmente, e o avaliam como bom neste quesito. Ainda neste sentido, perguntou-se sobre os recursos de apoio suplementar, se os mesmos são suficientes para as ações do PBA e 33,3% disseram que é bom, que não é o suficiente mais é possível realizar as ações e alfabetizar muitas pessoas, já para 66,6% dos entrevistados o valor financeiro repassado não é suficiente, haja vista que Breves fica numa região geograficamente de difícil acesso e isso torna as ações e atividades mais onerosas ao município.

Também se questionou junto aos secretários se a gestão local cumpriu as normas e resoluções do MEC e 100% afirmam que sim, que o município cumpriu todas inclusive com prestação de contas junto aos órgãos competentes. E finalizando pediu-se que os mesmos avaliassem o PBA, qual a relevância dele e quais os benefícios que ele gerou ao município, e 100% disseram tratar-se de um excelente programa, que contribui muito com o desenvolvimento social do município, transforma a vida dos beneficiários tirando-os da condição de analfabetos e colabora com o município no que tange ao processo e desenvolvimento social e educacional das pessoas.

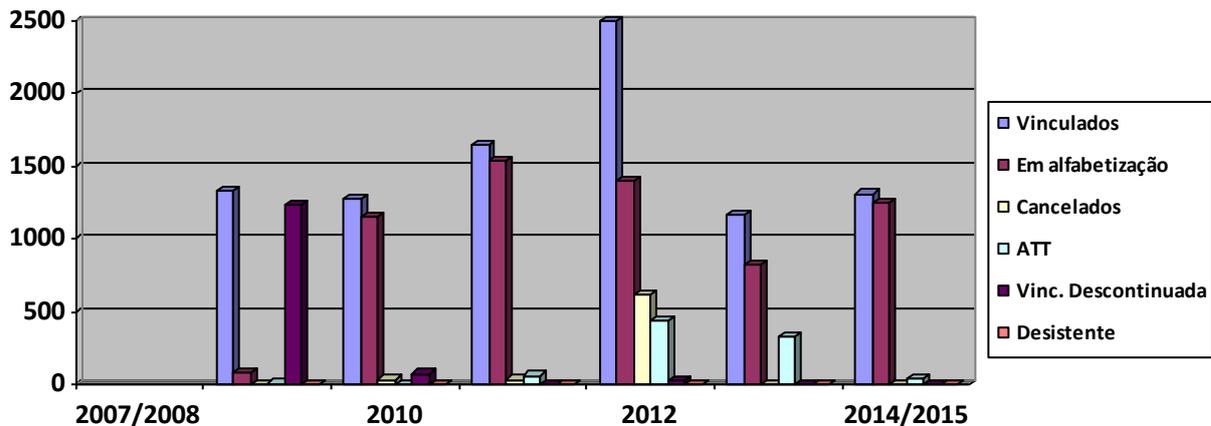
Outro momento da pesquisa foi a coleta de dados secundários, obtidos por meio de pesquisa documental junto a alguns Banco de dados do Ministério da Educação como:

Sistema Brasil Alfabetizado (SBA); Sistema Geral de Bolsas (SGB) e; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Com a realização da pesquisa documental a fim de coletar dados disponíveis no Sistema do banco de dados do PBA, iniciou-se pelo número de alunos matriculados e/ou vinculados no sistema.

Assim, obteve-se os seguintes números dispostos no Gráfico 6:

**Gráfico 6 - Evolução e matrículas no PBA**



Fonte: SBA (2015).

É possível perceber que, a partir da apresentação dos dados, dispostos no Gráfico 7, o ciclo de 2007/2008 não apresenta informações, pois no Sistema não aparece os dados referentes a esta primeira etapa.

E para uma melhor compreensão, o sistema do programa SBA apresenta as seguintes nomenclaturas, para identificar a situação final dos alunos: a) vinculados (que quer dizer matriculados); b) em alfabetização; c) desistente; d) cancelado; e) vinculação descontinuada; f) aguardando ativação de turma (ATT).

Neste sentido, em 2009 houve 1.331 matrículas no programa, porém por algum motivo, que ainda não foi esclarecido, 1233 pessoas desvinculadas do sistema ou como é identificada no sistema elas tiveram ‘vinculação descontinuada’; nesse ano apenas 85 pessoas foram consideradas em estado de alfabetização, as quais apresentaram um avanço na leitura, na escrita e no cálculo (SBA, 2015).

Por outro lado, em 2010, 1.276 pessoas foram vinculadas ao PBA, das quais 1.154 foram informadas como em alfabetização; 81 tiveram vinculação descontinuada, ou seja, suas turmas foram (por algum motivo não esclarecido) canceladas; e 40 tiveram suas matrículas canceladas, possivelmente por terem desistido do programa (SBA, 2015).

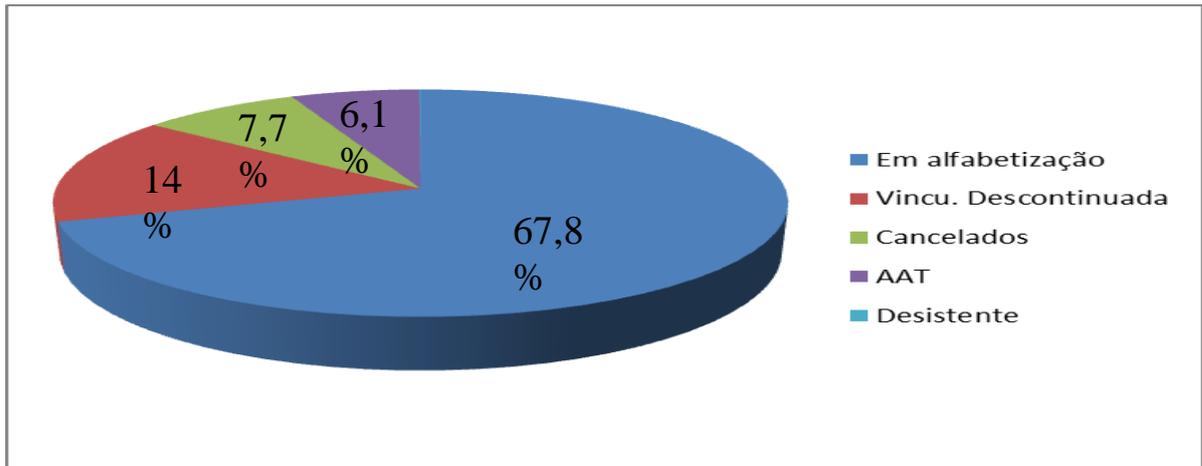
No ciclo seguinte: 2010/2011, o PBA matriculou 1.651 pessoas analfabetas, das quais 1.540 foram colocadas no sistema como em alfabetização; 04 desistiram de participar; 40 foram canceladas e 67 ficaram (também por motivo desconhecido) aguardando ativação da turma (AAT).

Ressalta-se que a etapa do ano de 2012 chamou a atenção, pois houve 2.497 matrículas, o maior número de alunos em um único ciclo. Destes 1.400 obtiveram o 'status' de em alfabetização; 02 desistiram; 620 tiveram suas matrículas canceladas; 443 ficaram aguardando ativação da turma; e 32 vinculações descontinuadas (SBA, 2015).

Por outro lado, em 2013/2014, esse número caiu e foram vinculadas apenas 1.167 pessoas. Destas 831 terminaram o ciclo em estado de alfabetização; 332 ficaram aguardando ativação da turma; e 04 foram canceladas (SBA, 2015).

E no último ciclo pesquisado: 2014/2015 houve, de acordo com o SBA (2015), um pequeno aumento no número de matrículas e foram registradas 1.312 vinculações, das quais 1.254 em alfabetização; 08 canceladas e 50 aguardando ativação da turma.

Assim, de forma geral, e de acordo com o SBA (2015), obteve-se que no período de 2007 a 2015 foram matriculados 9.234 alunos, que em termos percentuais equivaleria a 100% do público-alvo, dos quais 6.264 aparecem como em alfabetização, o que corresponde à 67,83% de pessoas consideradas alfabetizadas; 1.346 com vinculação descontinuada, o que equivale à 14,57%; 716 tiveram suas matrículas canceladas, o que corresponde à 7,75%; 571 são definidos como aguardando ativação da turma, valor que equivale à 6,18%; e apenas 05 como desistências, o que representa 0,05% do total de alunos matriculados no PBA no período acima citado.

**Gráfico 7-** Rendimento final dos alunos

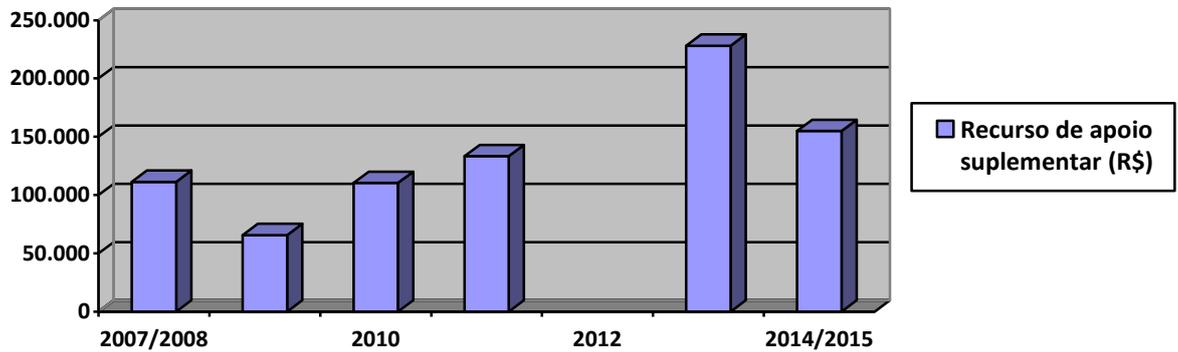
Fonte: SBA (2015).

A partir deste Gráfico 7 considera-se que em torno de 67,8% dos beneficiários do PBA estão no sistema do programa como em Alfabetização, que quer dizer que foram alfabetizados, porém com a ressalva de que trata-se de um processo contínuo que se não houver continuidade, a pessoa alfabetizada poderá voltar à condição de analfabeta. Logo após têm-se em torno de 14,57% de pessoas que tiveram vinculação descontinuada, ou seja, provavelmente as turmas, das quais essas pessoas faziam parte foram desligadas do programa, por algum motivo, ainda desconhecido.

Por outro lado, os demais aparecem com cerca de 7,7% de usuários que tiveram suas matrículas canceladas, ainda sem motivo definido; 6,1% aparecem no sistema como aguardando ativação da turma, isto é, por um motivo não informado no sistema esses alunos foram matriculados, porém nunca foram colocados como ativo no sistema, e por isso não estudaram; e com 0,05% de desistentes, considerado um número muito insignificante, diante do cenário educacional brasileiro que apresenta altas taxas de evasão escolar.

Ressalta-se que foi a partir da pesquisa no Sistema do programa que se obteve esses números, que dão base para a pesquisa de campo, e coleta dos dados primários.

Continuando a pesquisa documental, o Gráfico 8 mostra o valor (em R\$) que o município de Breves recebeu, no período de 2007 a 2015, à título de apoio suplementar, previsto na legislação do PBA.

**Gráfico 8 - Recurso financeiro (apoio suplementar anual)**

Fonte: FNDE (2015).

É possível, a partir de uma análise do gráfico 8, ver a evolução da transferência de recursos financeiros da União para o ente executor, no caso o município de Breves, a nível de apoio suplementar.

O primeiro ciclo pesquisado 2007/2008, Breves recebeu pouco mais de R\$ 111.000,00 (cento e onze mil reais) para as ações com 1.333 alunos; na etapa seguinte caiu o número de alunos, de acordo com o gráfico 8 e o recurso financeiro também, que foi de R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais); na de 2010 teve-se aumento dos alunos (gráfico 6) e aumento do recurso (gráfico 8), tendo o município recebido R\$ 110.000,00 (cento e dez mil); em 2010/2011 os recursos elevam-se um pouco mais chegando a R\$ 133.000,00 (cento e trinta e três mil reais); por outro lado, na etapa de 2012 Breves não recebeu recursos financeiros para apoio as ações do PBA. O motivo ainda é desconhecido, porém, evidências empíricas apontam no sentido do ano de 2012 ter sido um ano de eleições municipais e com isso as transferências entre as esferas de governo tendem a ser mais cautelosas. Dessa forma, é possível que o município tenha custeado sozinho as ações do programa, contudo apenas a pesquisa de campo poderá confirmar ou não essa hipótese.

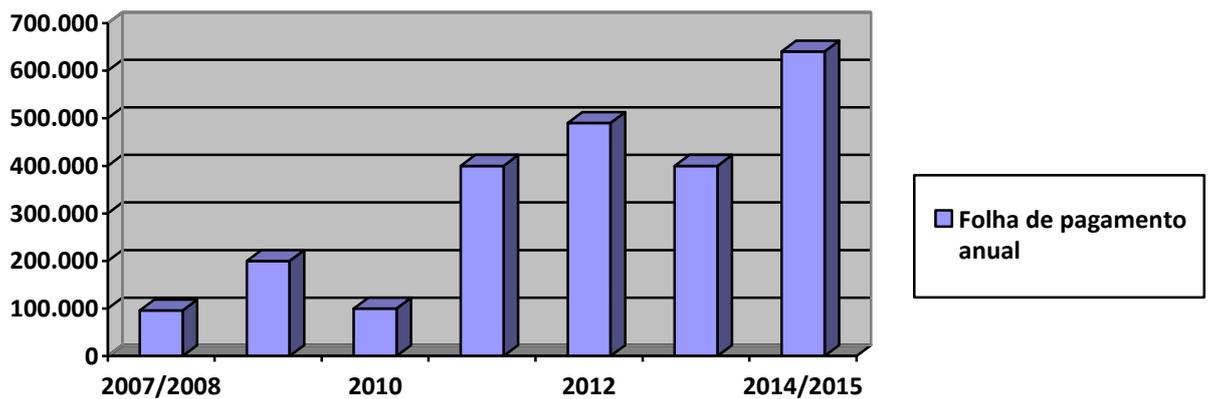
Por outro lado, no ciclo 2013/2014 o município voltou a receber recursos de apoio que foram de R\$ 228.000,00 (duzentos e vinte e oito mil reais), sendo possível também que parte desse recurso que Breves recebeu nessa etapa seja referente ao ciclo anterior (porém, sem confirmação ainda). E a última etapa pesquisada, 2014/2015, Breves recebeu R\$ 155.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para trabalhar com uma meta de 1.312 alunos.

Assim, a partir destes dados e dos que forem coletados com a pesquisa de campo, a intenção é conhecer se há um valor fixo por aluno, que justifique o valor do recurso

transferido, uma vez que ele oscilou de um ano para outro, e porque isto ocorre e se este fato tem reflexo direto na gestão do programa.

Ainda abordando as questões financeiras, coletaram-se dados referentes ao pagamento de bolsas-auxílio aos voluntários do programa (alfabetizadores e coordenadores de turma). E o gráfico 9 ilustra isso.

**Gráfico 9 - Folha de pagamento anual do PBA**



Fonte: SGB (2015).

O Gráfico 9 apresenta o valor anual do pagamento de bolsas aos alfabetizadores e coordenadores de turma. Esse valor oscila de um ano a outro em virtude do número desses voluntários que atuam no programa que também varia de acordo com o número de turmas e de alunos. Com exceção dos ciclos de 2010 e 2013/2014, percebe-se que o valor desses recursos tem uma escala ascendente e isso se deve não apenas ao fato da quantidade de alunos, mas ao valor de cada bolsa que foi aumentando no decorrer dos anos. Por exemplo, na etapa 2007/2008 o valor de uma bolsa-auxílio de um alfabetizador era de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais); no último ciclo pesquisado 2014/2015 esse valor saltou para R\$ 400,00 (quatrocentos reais). Desta forma os valores anuais que em 2007/2008, eram por volta de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por ano (ressalta-se, porém que são apenas 08 meses de trabalho), chegaram, em 2014/2015 à R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

Portanto, essas foram as análises referentes aos dados secundários coletados junto aos Bancos de Dados do Sistema: SBA, SGB e FNDE.

#### **4.4 Proposta de PBA eficiente para o município de Breves**

Pensando na importância não apenas de pesquisar o desenvolvimento do Programa Brasil Alfabetizado no município de Breves, com vistas a conhecer os benefícios que este programa gerou, e conseqüentemente a sua efetividade, mas também em realizar proposições para o mesmo, foi que surgiu a ideia de propor um Projeto de Gestão Eficiente para o PBA, com o objetivo de ser um “produto” desta Dissertação, para colaborar com os governantes locais, que podem ou não executá-lo, e como a sociedade, que precisa do serviço e da política pública para transformar a sua realidade social. Assim, apresenta-se a seguir a proposta Programa Brasil Alfabetizado Eficiente no Município de Breves:

**TITULO: PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO EFICIENTE NO MUNICÍPIO DE BREVES**

##### **1) CONTEXTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL**

As sociedades modernas no seu projeto de desenvolvimento têm sustentado a educação como principal pilar. Nesse contexto, sabe-se da importância da escrita e do cálculo para as sociedades atuais. Porém, é fato que o número de pessoas que ainda encontram-se analfabetas é muito grande, principalmente nos países em desenvolvimento como o Brasil, em especial na Amazônia e no nordeste brasileiro. Breves, principal município da região do Marajó, no Pará, não é diferente. Nele, cerca de 24,8% da população ainda é analfabeta (IBGE, 2010).

Ainda segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) através de dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD), realizada no ano de 2013, a taxa de analfabetos funcionais - aqueles que sabem ler, porém não dominam plenamente a interpretação da leitura - é equivalente a 28,4% dos brasileiros com mais de 15 anos de idade, ou seja, mais de 30 milhões de pessoas no Brasil não dominam plenamente a leitura, muito menos a escrita.

Esses dados revelam uma situação angustiante visto que o domínio pleno da leitura, da escrita e do cálculo representa condição preeminente de fortalecimento das instituições sociais e conseqüentemente de desenvolvimento político-social de uma localidade.

Nesse sentido, na perspectiva de mudar essa realidade desfavorável e alicerçar as bases do desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros, surgiu há alguns anos

o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), iniciativa do governo federal que visa programar ações sociopedagógicas direcionadas a combater a alarmante taxa de analfabetismo ainda existente no Brasil.

## **2) JUSTIFICATIVA DO PROJETO**

O município de Breves está localizado a sudoeste da região do Marajó, estado do Pará, com uma população estimada de 92.860 habitantes (5,3 habitantes por unidades domiciliares), de acordo com o Censo do IBGE(2010), com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,503 calculado em média, segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano (PNUD, 2000). Conta com uma área de 9.550,523 km<sup>2</sup>. Apresenta uma densidade demográfica de 10,10 hab/km<sup>2</sup>. Possui 54 estabelecimentos pré-escolares, 284 escolas de ensino fundamental e 04 escolas de ensino médio, com uma taxa de reprovados e evadidos superior a 25%.

Esses dados revelam uma situação político-social extremamente preocupante, pois além das condições de vida revelados no IDH do município, estão incutidos ainda aproximadamente 30.000 analfabetos em uma região geográfica de difícil acesso que, em muitos casos, dificulta a implantação de políticas sociais para o desenvolvimento local.

Em decorrência desses dados, o município de Breves aderiu a partir de 2007 ao PBA como medida de combate ao elevado índice de analfabetismo na localidade e por entender, inclusive, que as bases do desenvolvimento socioeconômico regional dialogam intimamente com o nível de conhecimento de suas populações. (BARBOSA, 1994, p.93)

O Programa se estrutura a partir uma equipe gestora e de 183 (cento e oitenta e três) alfabetizadores para atender 1.312 (mil trezentos e doze) alunos e já acontece há 8 (oito) anos no município<sup>4</sup>. Contudo, ocorre que Breves localiza-se em uma área de ilhas, com milhares de rios em uma extensa região geográfica sem interligação terrestre, o que dificulta muito o acesso à vários lugares. Há muitas localidades no município que são praticamente isoladas, o que impede e\ou dificulta a chegada de serviços públicos essenciais para a população, como: saúde, educação e segurança pública.

Entre estes serviços está o PBA, que com base na legislação educacional vigente busca assegurar o direito à educação à todos e que, por sua vez, esbarra nas dificuldades regionais na sua proposta de execução.

---

<sup>4</sup> Dados relativos ao último ciclo do Programa em Breves (SBA, 2015).

Porém não é apenas o deslocamento que impede o PBA de atender de maneira contundente a população analfabeta do município de Breves. Outros fatores já mencionados no primeiro parágrafo contribuem para que isso ocorra: a falta de capacitação do gestor local e dos alfabetizadores, o não acompanhamento das aulas pelos coordenadores de turma e pela equipe gestora e a inexistência de um controle social sobre a gestão do PBA são elementos que impossibilitam a execução efetiva do programa. Estas são questões que entendemos como cruciais para que o PBA produza os resultados projetados na sua essência, haja vista que o que se percebe na atual conjuntura municipal é que o Programa repercute função de “cabide de empregos” através do pagamento de bolsas-auxílio aos voluntários (alfabetizadores).

Em suma, a reconfiguração da proposta através de capacitação e conscientização profissional, a logística, o restabelecimento da finalidade ideológica e o redimensionamento metodológico são desafios a serem alcançados no intuito de credenciar o PBA como um substancial vetor do desenvolvimento político institucional do município de Breves.

### **3) DESCRIÇÃO DO PROJETO:**

#### **a) Objetivo do projeto:**

Tornar o Programa Brasil Alfabetizado eficiente no município de Breves.

#### **b) Resultados esperados:**

- a) Capacitação do gestor local e dos alfabetizadores do Programa;
- b) Implantação de um controle social (conselho) na gestão do PBA;
- c) Diminuir em 60% o número de analfabetos no município.

#### **d) Hipóteses (riscos):**

- a) Repasse dos recursos financeiros da União para a gestão do PBA em Breves via FNDE\MEC;
- b) A disposição da sociedade civil de acompanhar a gestão do PBA, por meio de um conselho próprio.
- c) Mão de obra qualificada disponível no município de Breves

#### 4) METODOLOGIA

A organização e execução do Programa Brasil Alfabetizado obedecerá a rigorosos critérios de planejamento e será constituído sob bases de meritocracia. Assim a escolha da equipe gestora do programa será feita a partir de análise curricular e entrevista.

Serão feitas pesquisa de campo nas comunidades e selecionadas as que apresentem as taxa mais elevadas de analfabetismo entre os moradores de determinada localidade, sempre averiguando a viabilidade logística de formação de turmas nesses locais.

Após a escolha da equipe gestora, será efetivado um curso de formação para que essa equipe tenha bases filosóficas e metodológicas de coordenação e operacionalização do programa.

A partir da composição da equipe gestora será feita a divulgação e propaganda do projeto na perspectiva de atrair professores interessados a compor a equipe de alfabetizadores. Esses professores, após serem credenciados serão avaliados através de análise de currículo e grau de aproveitamento no curso de formação. Este curso será ministrado aos professores que passarem pela primeira etapa de classificação e servirá de base para a contratação.

Os alfabetizadores participarão de cursos de capacitação ao início de cada mês na perspectiva de se manterem atualizados e alinhados com a proposta de elevação do grau de letramento de cada aluno na essência do programa.

O acompanhamento do programa será feito a partir do fortalecimento de instituições de controle social. Nesse sentido será composto o Conselho do PBA, que terá participação de diversos representantes de órgãos públicos e privados com o intuito de fiscalizar e avaliar o rendimento do programa. O Conselho terá a incumbência de elaborar o Regimento Interno do PBA como forma de estipular padrões e critérios de desenvolvimento e assim orientar a manutenção da qualidade dos serviços.

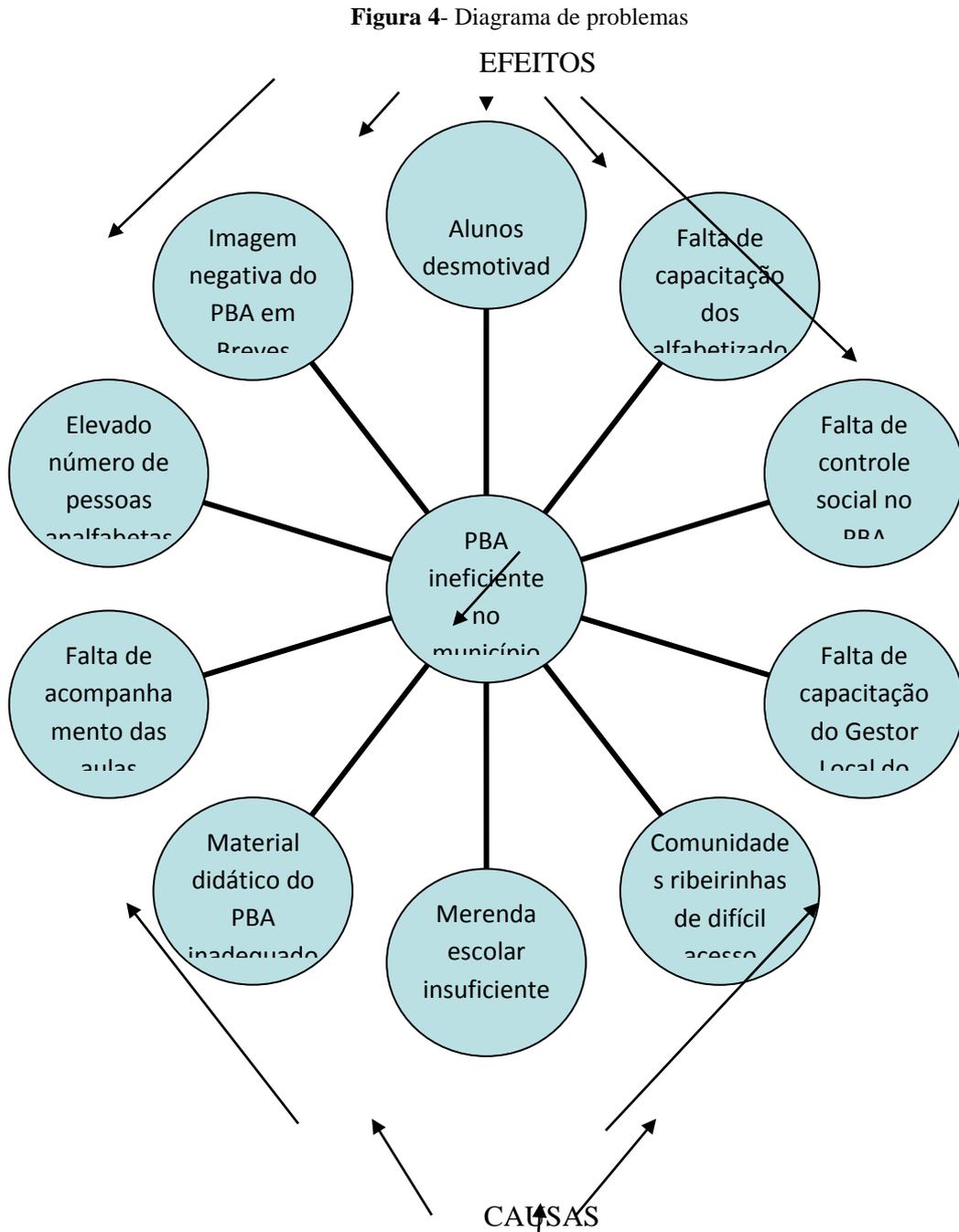
Serão cobrados ainda relatórios periódicos e individuais do rendimento do aluno, bem como do programa em si. Assim, a efetividade da proposta poderá ser mapeada de forma mais sólida. Visitas aos polos de formação pela equipe gestora deverão ser frequentes, viabilizando o entendimento de compromisso, participação e integração de todos os participantes. E também serão realizadas reuniões gerais entre todos os integrantes da equipe, bem como alunos e comunidade para avaliação de semestre visando o controle dos serviços, a eventual reconfiguração de metodologia, os fatores positivos, os fatores negativos e os fatores de risco como forma de assegurar o sucesso do PBA.







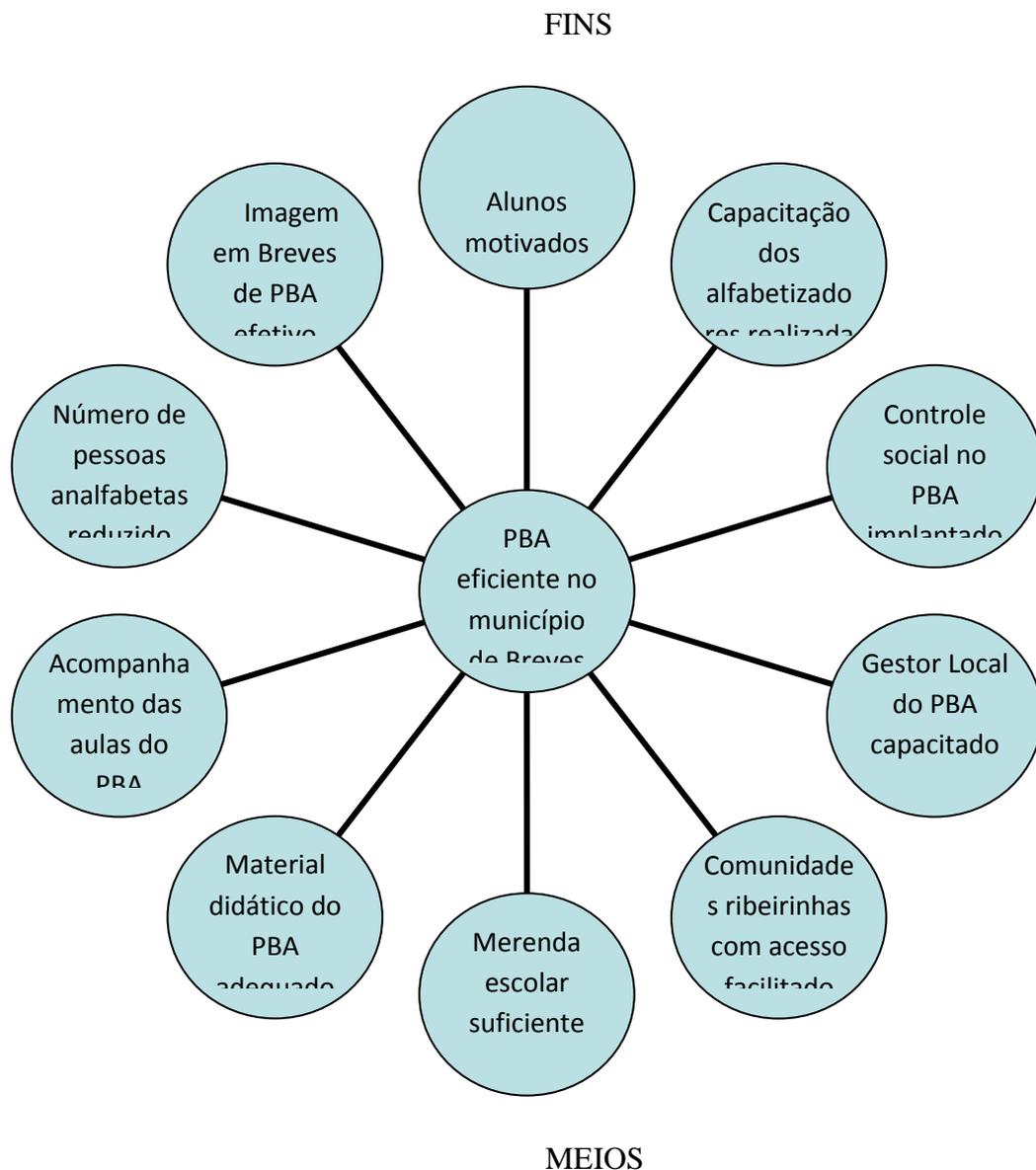
## 6) APÊNDICES DO PROJETO



Fonte: Elaboração do autor (2016).

Figura utilizada para demonstrar a visão que existe atualmente (com base na pesquisa de campo), do PBA no município de Breves. Por meio dela é possível perceber que o programa ineficiente tem como causas: falta de acompanhamento das aulas, Material didático do PBA inadequado, Merenda escolar insuficiente, Comunidades ribeirinhas de difícil acesso, Falta de capacitação do Gestor Local do PBA e gera como efeitos: Elevado número de pessoas analfabetas, Imagem negativa do PBA em Breves, Alunos desmotivados, Falta de capacitação dos alfabetizadores e Falta de controle social no PBA.

**Figura 5-** Diagrama de objetivos



**Fonte:** Elaboração do autor (2016).

Figura utilizada para ilustrar como seria o PBA eficiente no município de Breves. Utilizando meios como: Acompanhamento das aulas do PBA realizado, Material didático do PBA adequado, Merenda escolar suficiente, Comunidades ribeirinhas com acesso facilitado, Gestor Local do PBA capacitado. Com isso seria possível atingir determinados fins (benefícios) como: capacitação dos alfabetizadores realizada, controle social no PBA implantado, alunos motivados, número reduzido de pessoas analfabetas e imagem positiva do PBA em Breves, como programa efetivo.

## 7) MATRIZ DE PLANEJAMENTO DO PROJETO

O quadro a seguir é a Matriz de planejamento do Projeto e nela há uma descrição detalhada a cerca dos objetivos do projeto, das metas previstas, com indicação do que é possível atender, assim como há as fontes de informação, com a colaboração de agentes e organizações, bem como as hipóteses que são as questões que podem ajudar ou prejudicar o desenvolvimento do projeto, caso elas não se confirmem.

**Quadro 1-** Matriz de planejamento do Projeto

DESCRIÇÃO SUMÁRIA	METAS (INDICADORES)	FONTES DE INFORMAÇÃO	HIPOTHESES
Objetivo Superior: Melhoria da Gestão Pública do Programa Brasil Alfabetizado no município de Breves	Gestor local capacitado; 150 Alfabetizadores capacitados; Merenda escolar para 2.000 alunos, sendo 1.000 alunos no ano I e 1.000 alunos no ano II; Material didático para 2.000 alunos, sendo 1.000 alunos no ano I e 1.000 alunos no ano II; 80% dos alunos do PBA no município de Breves alfabetizados, sendo 30% no ano I e 50% no ano II; Imagem do PBA melhorada no município de Breves.	Avaliação individual do discente, Relatórios dos alfabetizadores e entrevistas com os alunos do PBA no município de Breves. Censo do IBGE; Entrevistas junto a alunos do PBA; Entrevistas junto a sindicato, comunidades sobre a imagem do PBA.	Recurso de manutenção do PBA transferido pelo governo federal via FNDE\MEC.
Objetivo do Projeto: Programa Brasil Alfabetizado eficiente no município de Breves	Atendimento à 2.000 sendo 2.000 alunos, sendo 1.000 alunos no ano I e 1.000 alunos no ano II; Realização de 08 formações no	Relatórios inicial e final do PBA; SBA\FNDE\MEC; SGB\FNDE\MEC; Secretaria Municipal	Recurso de manutenção do PBA transferido pelo governo federal via FNDE\MEC.

	<p>ano I e 08 formações no ano II; Disponibilizar a 2.000 alunos: merenda e material didático, sendo à 1.000 no ano I e à 1.000 no ano II; Acompanhamento das aulas do PBA, nas 150 turmas no ano I e a nas 150 no ano II.</p>	de Educação.	
<p>Resultados: 1. Capacitação do Gestor local e dos alfabetizadores do PBA</p>	<p>Promover formação inicial e continuada, no início de cada mês, com carga horária de 20hs, para os alfabetizadores e a equipe gestora do PBA, sendo 08 formações no Ano I e 08 formações no Ano II.</p>	Secretaria Municipal de Educação.	Recurso de manutenção do PBA transferido pelo governo federal via FNDE\MEC.
<p>Resultados: 2. Controle Social na gestão do PBA implantado</p>	<p>Implantação de um conselho consultivo de acompanhamento (supervisão), e deliberativo em Breves, composto de 10 membros, sendo: Um representante da Prefeitura; Um representante da Secretaria Municipal de Educação; Um representante do Poder legislativo local; Um representante da Secretaria de Saúde; O gestor local do PBA; Um alfabetizador; Dois alunos do PBA; Um representante do sindicato dos trabalhadores rurais; Um representante de comunidades.</p>	<p>Relatório bimestral do PBA; Secretaria Municipal de Educação; Sindicato dos trabalhadores rurais; Prefeitura; Secretaria de Saúde;</p>	
<p>Resultados: 3. Índice de pessoas analfabetas em Breves reduzido</p>	<p>80% dos alunos do PBA no município de Breves alfabetizados, sendo 30% no ano I e 50% no ano II.</p>	Censo do IBGE;	

Fonte: Neves (2016).

## 8) LISTA DE ATIVIDADES DETALHADA DO PROJETO

O quadro a seguir é a Lista de atividades detalhada do Projeto e nela há as ações que serão realizadas, bem como o seu passo-a-passo, ou seja, o detalhamento de todas as atividades previstas para serem realizadas no período de 24 meses.

**Quadro 2-** Lista de atividades detalhada

ID		ATIVIDADE	DETALHAMENTO
1		Capacitação do Gestor local e dos alfabetizadores	
1.1		Seleção dos alfabetizadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abertura de Edital para contratação de alfabetizadores do Programa Brasil Alfabetizado</li> <li>• Análise e seleção dos currículos dos candidatos</li> <li>• Avaliação de aproveitamento no curso de formação em alfabetização e letramento.</li> <li>• Assinatura do contrato para o PBA</li> </ul>
1.2		Contratação dos formadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abertura de contratos para ministrantes do curso de formação em alfabetização e letramento</li> <li>• Análise e seleção dos currículos dos candidatos</li> <li>• Assinatura do contrato</li> <li>•</li> </ul>
1.3		Execução das formações	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrato de anuncio com duas emissoras de rádio do município.</li> <li>• Contrato de anuncio com duas emissoras de Tv do município.</li> <li>• Fabricação e divulgação de folders, convites e cartazes no município. Disponibilização junto à prefeitura municipal de Breves de espaço pedagógico e material didático para realização das formações.</li> <li>• Divulgar data e horário dos cursos para os selecionados.</li> </ul>
2		Controle Social na gestão do PBA	
2.1		Mapear e convidar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representantes da Prefeitura Municipal</li> </ul>

		representantes de sindicatos, governos e comunidades para compor o Conselho do PBA;	<p>de Breves;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Representantes da Secretaria Municipal de Educação;</li> <li>• Representantes do Poder legislativo local;</li> <li>• Representantes da Secretaria de Saúde;</li> <li>• O gestor local do PBA;</li> <li>• Representantes dos alfabetizadores;</li> <li>• Representantes dos alunos do PBA;</li> <li>• Representantes do sindicato dos trabalhadores rurais;</li> <li>• Representantes de comunidades locais.</li> </ul>
2.2		Assembleia para composição do Conselho e escolha dos dirigentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agendar data, horário e local para a realização de reunião de assembleia geral para discussão de diretrizes do programa, bem como votação e eleição dos representantes de cada seguimento da sociedade que comporão o Conselho do PBA.</li> </ul>
2.3		Elaboração do regimento interno do Conselho	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realização de grupos de estudo para pesquisa, redação e elaboração final do regimento interno do PBA.</li> <li>• Realização de assembleia geral para análise, votação e aprovação do regimento interno do PBA</li> <li>• Homologação do regimento interno do PBA para vigência no ano subsequente.</li> </ul>
3		Redução do número de pessoas analfabetas em Breves	
3.1		Mapear os locais que precisam receber turmas do PBA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar pesquisa junto ao IBGE e arquivos da SEMED sobre os locais de maior densidade de analfabetos na região de Breves</li> <li>• Implementar visitas a essas localidades</li> </ul>
3.2		Implantação das turmas do PBA, sendo 150 no ano I; e 150 no ano II.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliar a estrutura das localidades para eventual formação de turmas de alfabetização do programa.</li> <li>• Fazer um levantamento quantitativo da demanda vigente de alunos aptos a ingressarem nas turmas</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formar as turmas</li> <li>• Determinar local, datas e horários dos encontros.</li> <li>• Lotar alfabetizadores nas turmas</li> </ul>
3.3		Distribuição de merenda e material didático aos alunos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Firmar parceria junto ao governo para garantir alimentação escolar para 2000 alunos cadastrados no programa</li> </ul>
3.4		Realização de avaliação inicial dos alunos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realização de uma semana de diagnose para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos participantes do programa</li> <li>• Aplicação de testes de classificação por nível de letramento para a formação de turmas</li> </ul>
3.5		Realização do acompanhamento das aulas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover visitas quinzenais da equipe gestora às turmas cadastradas</li> <li>• Realização e encaminhamento de relatórios mensais para o Conselho do PBA</li> <li>• Realização de reuniões gerais de avaliação do projeto envolvendo a comunidade.</li> </ul>
3.6		Realização de avaliação final dos alunos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encaminhar para a diretoria do programa mapa de resultados com devidos relatórios individuais dos alunos.</li> <li>•</li> </ul>

Fonte: Neves (2016).

## 9) TABELA DE PRECEDÊNCIA DAS ATIVIDADES DO PROJETO

O próximo e último quadro é a que trata da precedência das atividades do Projeto, informando cada atividade, em que tempo (mês) ela será realizada e a dependência que cada uma tem em relação a sua antecessora.

**Quadro 3-** Quadro de precedência das atividades do Projeto

		ATIVIDADE	DEPENDENCIA	DURAÇÃO
Programa Brasil Alfabetizado eficiente no município de Breves				
1		Capacitação do Gestor local e dos alfabetizadores		Mês
1.1		Seleção dos alfabetizadores	-	01
1.2		Contratação dos formadores	1.1	01
1.3		Execução das formações	1.2	02
2		Controle Social na gestão do PBA		Mês
2.1		Mapear e convidar os sindicatos e comunidades para compor o Conselho do PBA;	-	04
2.2		Convidar representantes do Poder Público para compor o Conselho do PBA;	2.1; 2.2	04
2.3		Assembleia para composição do Conselho e escolha dos dirigentes. Elaboração do regimento interno do Conselho.	2.3	05
3		Redução do número de pessoas analfabetas em Breves		Mês
3.1		Mapear os locais que precisam receber turmas do PBA;	-	06
3.2		Implantação das turmas do PBA, sendo 150 no ano I; e	3.1	06
3.3		150 no ano II;	3.2	07
3.4		Distribuição de merenda e material	3.2	07

3.5		didático aos alunos; Realização de avaliação inicial dos	3.1; 3.2;	07; 08;10;11;12;13;14;15;16;17;18;19;20;21;22
3.6		alunos; Realização do acompanhamento das aulas; Realização de avaliação final.	3.5	24

**Fonte:** Neves (2016).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados observados e da alta taxa de pessoas analfabetas apresentada pelo município no Censo do IBGE no de 2000, pode-se considerar que o PBA colaborou para a diminuição do analfabetismo, uma vez que propiciou oportunidade de acesso a alfabetização a população brevense analfabeta, porém o retorno social não foi exatamente o que se esperava. E diversos fatores contribuíram para que o programa não gerasse o benefício esperado.

Ressalta-se que, apesar de em todos os anos ter havido a execução do PBA, com a alfabetização de milhares de pessoas, com a realização de planejamento (PPAlfa), distribuição de merenda e material didático e pedagógico, pagamento das bolsas-benefícios aos alfabetizadores, houveram também muitas falhas como o não cumprimento de regras relativas as normas e resoluções do CD/FNDE e da SECADI, como por exemplo o fato de em algumas etapas não ter havido a escolha dos alfabetizadores, por meio de edital com chamada pública.

Além disso, observou-se que a grande maioria dos alfabetizadores não eram professores da rede pública de ensino; os alfabetizadores tinham baixa formação educacional e pouca experiência anterior em educação de jovens e adultos; no que se refere as formações dos alfabetizadores, houveram duas etapas em que isso não ocorreu, comprometendo assim a qualidade das ações desenvolvidas.

Por outro lado, é fato que Breves está conseguindo localizar, identificar, e cadastrar jovens, adultos e idosos em turmas de alfabetização do PBA, porém apenas isto não é o suficiente, é preciso encontrar meios para a entrada, a permanência e a saída com sucesso das pessoas que são o publico alvo do programa.

Outra questão relevante é o contexto social em que Breves está inserido, com pouca oferta de trabalho e emprego, poucos serviços públicos e privados de interesse social, o que gera uma grande evasão em programas sociais como o PBA, pois as pessoas comprometem sua vida educacional, sua formação, em virtude da necessidade de encontrar meios de sobrevivência indo morar em outros municípios e/ou estados. Esta foi uma das maiores dificuldades encontradas pela Secretaria de Educação, para realizar um trabalho efetivo com o programa.

Assim, entende-se a importância do programa para o município, contudo frisa-se que é necessário melhorar a gestão do PBA no município e torná-lo efetivo, para assim ele gerar os benefícios/retorno social, pois até o momento os dados mostram que Breves está longe ainda de conseguir alfabetizar todos os analfabetos do município. É evidente a necessidade de continuidade do programa, da união das instâncias de governo (União, Estado e município),

bem como do poder público e da sociedade em prol de alfabetizar as milhares de pessoas que ainda estão na condição de analfabetas.

Um trabalho de pesquisa como este que objetiva analisar os benefícios/retorno social que um programa como o PBA gera, é algo fundamental para se conhecer como ocorrem as ações deste programa e os impactos do mesmo em municípios da região amazônica, como é o caso de Breves, que tem características peculiares, próprias da região amazônica e bem diferente das demais regiões brasileiras.

De tal modo, questões como o contexto histórico de políticas de alfabetização de adultos, legislação e financiamento são imprescindíveis para dar suporte e sustentação teórica à qualquer trabalho de cunho científico. E este trabalho quer ter este cunho e mais, também ser referência na sua área e se trabalhou para isso.

Como o objetivo desta pesquisa foi analisar o retorno social do PBA em Breves, fez-se necessário conhecer mais o programa, em que bases teóricas sustenta-se, e para isso foi realizada a pesquisa bibliográfica. Continuando a análise também se fez necessário a coleta de dados documentais e de campo, com a colaboração de alunos, alfabetizadores e gestores locais, e assim, se apresentou, a partir destas três formas de pesquisa os resultados que evidenciam poucos benefícios gerados pelo PBA em Breves. Uma vez que por meio de tabelas e gráficos foram apresentados os dados do programa e feitas às devidas análises que sustentam o resultado do trabalho.

Entendeu-se que, a partir de uma análise entre os investimentos financeiros no programa e os resultados obtidos, não se pode considerar que o programa foi efetivo em Breves, no desenvolvimento de suas ações, pois a população analfabeta diminuiu apenas em cerca de 60% do que era previsto (ou seja, um pouco mais da metade).

Ressalta-se que é importante a apresentação de dados estatísticos, coletados a partir dos dados secundários (relativos a números de alunos, recursos financeiros) e primários (com alunos, alfabetizadores e os gestores locais), pois eles mostram que o PBA matriculou mais de 9 mil pessoas analfabetas em Breves, que o município recebeu mais de 1 milhão em recursos financeiros, em forma de apoio suplementar da União; que cerca de 5 mil e 500 pessoas consideradas analfabetas foram alfabetizadas, que cerca de 2 mil foram matriculadas, participaram até o encerramento do ciclo, mas continuam como analfabetas, que a evasão, que é a desistência, chegou há mais de 2 mil; e que das 5 mil e 500 alfabetizadas, em torno de 4 mil e 900 não continuaram os estudos, ou seja cerca de 90% das pessoas alfabetizadas não prosseguiram os estudos na EJA, por meio rede regular de ensino do município.

Portanto, colocamos que, pautado nos dados coletados nas pesquisas, documental e de campo, o Programa Brasil Alfabetizado gerou um retorno social para o município de Breves, porém com ressalvas. É possível afirmar que este programa contribuiu com o desenvolvimento social das comunidades onde foi executado, bem como das pessoas que foram inseridas no “mundo” letrado. Ele diminuiu o número de analfabetos no município, porém esteve longe de ser um programa efetivo, pois fazendo uma análise entre os investimentos realizados e os benefícios gerados, consideramos o mesmo não efetivo, haja vista que ele alfabetizou somente um pouco mais da metade do que estava previsto para todo o período de desenvolvimento de suas ações no município.

É evidente que esta pesquisa trabalha com mostra e suas conclusões decorrem de análises comparativas, tanto no que disseram os entrevistados, quanto do que está registrado de maneira oficial nos banco de dados do Governo Federal. E ressalta-se a relevância de pesquisas como estas que contribuem muito para a comunidade científica, para a sociedade e para o Estado, enquanto poder público, à quem cabe elaborar, executar e avaliar as políticas públicas.

## REFERENCIAS

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

ANJOS, R. V. **Um estudo de caso sobre a possibilidade para o ensino de Matemática na EJA juvenilizada**. 2014. 158f. Dissertação. (Mestrado em Ensino de Ciências e Matemática). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2014.

ARANHA, M. L. de A. **História da educação e da pedagogia: geral e Brasil**. 3 ed. rev. e ampl. São Paulo: Moderna, 2006. 384p.

ARROYO, M. Formar educadores e educadores de jovens e adultos. In: SOARES, L. (Org.) **Formação de educadores de jovens e adultos**. Belo Horizonte: Autêntica; SECAd-MEC; UNESCO, 2006. 296 p.

AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. dos et. al. **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003. 126 p.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977. 280 p.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Tradução de C. Perdigão Gomes da Silva. Lisboa: Vega, 1970. 302 p.

BRANDÃO, C. R. **O que é método Paulo Freire**. São Paulo: Brasiliense, 1981. 68 p.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 11/2001 e Resolução CNE/CEB nº 1/2000**. Diretrizes Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: MEC, maio, 2000. 4 p.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. Brasília, DF, 2012. 446p. Disponível em: <[bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/.../constituicao\\_federal\\_35ed.pdf?](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/.../constituicao_federal_35ed.pdf?)>. Acesso em: 10 ago. 2015. às 22hs10m.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.834, de 08 de setembro de 2003**. Dispõe sobre a criação do Programa Brasil Alfabetizado, institui a comissão nacional de alfabetização e a Medalha Paulo Freire. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2003/Decreto/D4834.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2003/Decreto/D4834.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2015. às 22hs10m.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.093, de 14 de abril de 2007**. Dispõe sobre a reorganização do Programa Brasil Alfabetizado, visando à universalização da alfabetização de jovens e adultos. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-010/Decreto/D6093.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-010/Decreto/D6093.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2015. às 22:00hs

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 19.513, de 25 de agosto de 1945**. Trata de disposições regulamentares destinadas a reger a concessão de auxílio federal para o ensino primário. Brasília, DF, 1945. Disponível em: <[www.legis.senado.gov.br/legislacao](http://www.legis.senado.gov.br/legislacao)>. Acesso em: 10 ago. 2015. às 22:20hs

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 11. ed. Brasília, DF, 2015. 46 p.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CEB Nº 1, de 5 de julho de 2000.** Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos.

BESERRA, V.; BARRETO, M. O. Trajetória da educação de jovens e adultos: histórico no Brasil, perspectivas atuais e conscientização na alfabetização de adultos. **Cairu em Revista**, ano 3, n. 4, p. 164-190, jul./ago. 2014.

BUSSAB, W. de O.; MORETTIN, P. A. **Estatística básica.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T.M.G. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro:** desenvolvimento, Estado e políticas de saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz: IPEA; MS; Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. 62p.

CARVALHO, M. P. **As políticas para a educação de jovens e adultos nos governos Lula (2003 – 2010):** incongruências do financiamento insuficiente. 2011. 349 f. Tese. (Doutorado em Educação), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

CASTRO, R. B. de. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. In: \_\_\_\_\_. **30º Encontro da ANPAD.** Salvador – BA, 2006. p. 1-10.

CHAVES, D. A. **Políticas Públicas e as pequenas empresas no cenário da mineração:** o setor de gemas e joias em Belém. 2015 257 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento), Universidade Federal do Pará, Belém, 2015.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 2010. 234 p.

COHEN, E. **Avaliação de projetos sociais.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1993. 246 p.

CORRÊA, A. L. (Ed.). **Educação de massa e ação comunitária.** Rio de Janeiro: AGGS/MOBRAAL, 1979. 472p.

CREMA, Roberto. **Pedagogia iniciativa:** uma escola de liderança. Petrópolis: Vozes, 2009.

DOMINGOS, E. P.; BRAGA, M. E. B. P. **Implementação e efetividade do Programa Brasil Alfabetizado no município de Riachão/PB no período de 2008 – 2010.** 2012.023 f. Monografia. (Curso de Especialização em gestão pública municipal). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

DUARTE, R. Pesquisa Qualitativa: reflexões sobre trabalho de campo. **Caderno de pesquisa**, n. 115, p. 139-154, mar. 2002.

EUGÊNIO, B. G. **O currículo na educação de jovens e adultos: entre o formal e o cotidiano numa escola municipal de Belo Horizonte**. 2004. 136 f. Dissertação. (Mestrado em Educação), Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2004.

FERREIRO, E. **Alfabetização em processo**. São Paulo: Cortez, 2000. 136 p.

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

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do oprimido**. São Paulo: Paz e Terra, 1997. 107 p.

FREITAS, R. M. C. Programa Brasil Alfabetizado: de que forma a falta de capacidade institucional dos executores do programa afeta sua efetividade?. 2009. 39 f. Monografia. (Curso de Especialização em gestão de programas e projetos educacionais – FNDE). UNB: Brasília, 2009.

GADOTTI, M. Educação de Adultos como direito humano. São Paulo: Instituto Paulo Freire. **Cadernos de formação**, n. 4, 33 p.

\_\_\_\_\_. **Por uma política nacional de educação popular de jovens e adultos**. 1. ed. São Paulo: Moderna: Fundação Santillana, 2014. 39p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999. 206 p.

GOUVEIA, A. B. Políticas e Financiamento na EJA: as mudanças na política de financiamento da educação e possíveis efeitos na Educação de Jovens e Adultos. **Eccos Revista Científica**. São Paulo, v. 1, n. 2, p. 379 – 395, jul./dez. 2008.

HADDAD, S.; PIERRO, M. C. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, p.108-130, maio/ago. 2000.

IBGE. Censo **Demográfico 2010**: características da população e dos domicílios. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <[biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/caracteristicas\\_populacao\\_domicilios.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/caracteristicas_populacao_domicilios.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2015> às 20:00hs

\_\_\_\_\_. **Indicadores**: Contas Nacionais Trimestrais. Indicadores de Volume e Valores Correntes. Abr./Jun. 2015. Brasília, DF, 2015. 35 p. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Contas\\_Nacionais\\_Trimestrais/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/pib-vol-val\\_201502caderno.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/pib-vol-val_201502caderno.pdf)> Acesso em: 28 ago. 2015. as 10hs15m.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios –PNAD. 2013. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2013>>. Acesso em: 30 ago. 2015. às 11hs.

LIMA, M. J. R. **Avaliação dos programas de alfabetização de jovens e adultos em cem municípios do Estado de São Paulo com ênfase nos aspectos técnicos pedagógicos**. Monografia. 2012. 122 f. Monografia (Curso de Especialização em Psicopedagogia Institucional). Universidade Cândido Mendes, Brasília: DF, 2012.

LOBATO, L. Avaliação de políticas sociais: notas sobre alguns limites e possíveis desafios. In: **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 2, n. 1, p. 95-106, 2004.

LOPES, W. de J. F. **Profissionalidade docente na educação do campo**. 2013. 253 f. Tese. (Doutorado em Educação). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, SP, 2013.

LUDK, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986. 128p.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 310p.

MARTINS, A. R. et al. Resistência dos egressos do Programa Brasil Alfabetizado em serem encaminhados para a EJA. 2014. 47 f. Monografia. (Curso de Especialização em Educação na Diversidade e Cidadania ênfase em EJA/2013-2014. UNB: Brasília, DF, 2014.

MARTINS, G. de A.; DONAIRE, D. **Princípios de estatística**. São Paulo: Atlas, 1979. 204p.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**: crítica da filosofia alemã mais recente na pessoa dos seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão na dos seus diferentes profetas. Tradução de Conceição Jardim e Eduardo Lúcio Nogueira. 3 ed. v. 1. Brasil: M. Fontes, 1979. 153p.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Tradução de Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fortes, 1998. 105p.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO -MEC. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Documento Nacional Preparatório a VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (VI CONFINTEA)** / Ministério da Educação (MEC). Brasília, DF: MEC; Goiânia: FUNAPE; UFG, 2009. 112 p.

\_\_\_\_\_. **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: 10 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Manual Operacional do Programa Brasil Alfabetizado**. Disponível em:  
<[http://portal.mec.gov.br/secadi/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/pba\\_passoapasso.pdf](http://portal.mec.gov.br/secadi/arquivos/pdf/brasilalfabetizado/pba_passoapasso.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Programa Brasil Alfabetizado**: orientações sobre o Programa Brasil Alfabetizado. Brasília, DF: MEC; SECADI, jul. /2011. 25 p.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 33 de julho de 2007**. Disponível em:  
<<http://portal.mec.gov.br/index.php?>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 40 de setembro de 2008**. Disponível em:<  
<http://portal.mec.gov.br/index.php?>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE**, n. 12 abr. 2009. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php?>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 06 de abril de 2010**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php?>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 32 de julho de 2011**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php?>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 44 de julho de 2012**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php?>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 52 de dezembro de 2013**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php?>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

MIRANDA, C. B. O Potencial turístico do município de Breves. 2007. 56 f. Trabalho de Conclusão de Curso. (Monografia), Universidade Federal do Pará, Belém, 2007.

MIYABUKURO, S. B. **Estudo da análise de custo-efetividade no planejamento de políticas público-privadas de longo prazo, integrada à análise de custo-benefício**. 2014. Dissertação. (Mestrado em Engenharia de Produção), Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014.

MOREIRA, R. M. **Programa Brasil Alfabetizado na UECE: a alfabetização como mediação de inclusão social**. 2010. 114 f. Dissertação. (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior), Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2010.

MOTTA, P. R. de M. O Estado da Arte da Gestão Pública. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 53, jan./fev. 2013. p. 82-90.

MOURA, M da G. C. Educação de jovens e adultos no Piauí – 1971 a 2002. 2002. 151 f. Dissertação. (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2002.

MOURA, M. da G. C. **Educação de jovens e adultos: um olhar sobre sua trajetória histórica**. Curitiba: Educarte, 2003.

NEVES, J. L. Pesquisa Qualitativa: características, usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**. São Paulo, v.1, n. 3, 2º semestre, 1996. 5 p.

NEVES, L. R. B. das. **Relatório de pesquisa de campo realizado no período de abril de 2015 a fevereiro de 2016**. Belém: [s.n.], 2016. (Arquivo pessoal).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA - UNESCO. **Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil: lições da prática**. Brasília: UNESCO, 2008. 207p.

RICHARDSON, R. J. et al. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 334 p.

- RUDIO, F. V. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. Petrópolis: Vozes, 1986. 144p.
- SANTOS, A. C. D. B. dos. **O Programa Brasil Alfabetizado e os desafios da formação docente**. Trabalho de conclusão de curso. 2014. 26 f. (TCC), Universidade Estadual da Paraíba. Guarabira, PB, 2014. 26 f.
- SANTOS, V. L. dos; et al. O Programa Todos pela Alfabetização/Brasil Alfabetizado: uma análise da sua eficácia diante da responsabilidade da gestão municipal. **Revista Pindorama**. ano 4, n 4, p. 34-52, jan./jul. 2013.
- SCHWARTZ, S. **Alfabetização de jovens e adultos: teoria e prática**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. 221 p.
- SEBRAE-MG. **Políticas públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: SEBRAE, MG, 2008.
- SILVA, F. P. Considerações sobre Analfabetismo e a construção do sujeito como cidadão político participativo. In: SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS, 6., 2014, Paraná. **Anais....** Paraná: UNIOESTE – Campus de Toledo, set. 2014. p. 1-5.
- SILVA, S. da. **As práticas de alfabetização e letramento de egressos do Programa Brasil Alfabetizado e seus significados para os sujeitos: uma experiência na rede municipal de educação de Belo Horizonte – O Projeto EJA- BH**. 2010. 123 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de São João Del-Rei. Minas Gerais, 2010.
- SISTEMA BRASIL ALFABETIZADO – SBA. Disponível em: <[www.brasilalfabetizado.fnde.gov.br](http://www.brasilalfabetizado.fnde.gov.br)>. Acesso em: 15 ago. 2015.
- SISTEMA GERAL DE BOLSAS – SGB. Disponível em: <[www.sgb.fnde.gov.br](http://www.sgb.fnde.gov.br)>. Acesso em: 12 ago. 2015.
- SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45
- SILVEIRA, D. A. **O Programa de Alfabetizado/Brasil Alfabetizado e a continuidade dos estudos: dos números a percepção dos sujeitos da EJA**. 2013. 170 f. Dissertação. (Mestrado Profissional em Educação), Universidade de Brasília, 2013.
- SOUSA, J. P. A. de. Alfabetização no Brasil: história, realidade e preconceito. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, ABEP, 18, 2012, Águas de Lindóia, SP. **Anais...** Águas de Lindóia, SP, nov. 2012. 13 p.
- TOLEDO, G. L.; OVALLE, I. I. **Estatística Básica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1985. 464 p.
- VELASCO, E. G.; VIEIRA, F. A. Avaliação de Programas Sociais: uma proposta para medir os ganhos sociais obtidos por jovens e adultos de Cuiabá (MT), após a participação no programa Brasil Alfabetizado. In: SEMINÁRIO POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA, 3., 2010, Salvador. **Anais...** Salvador: UCSal, 2010. 11 p.

VIEIRA, P. R. Aspectos do desenvolvimento da efetividade do direito à educação no Brasil. **Revista Primas**: direito, políticas públicas e mundial. Brasília, DF, v.7, n. 2, p. 213 – 264, jul./dez. 2010.

YIN, R. K. **O estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 200 p.

\_\_\_\_\_. **O estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005. p. 18-22. 200 p.

## **APÊNDICES**

**APENDICE A-** Pesquisa de campo. Formulário para o(a) aluno(a)



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA

**PESQUISA DE CAMPO**  
**FORMULÁRIO PARA O(A) ALUNO(A)**

Estudo com alunos do Programa Brasil Alfabetizado (PBA)

Ano da Pesquisa: 2015

Local da Pesquisa/Entrevista: \_\_\_\_\_

Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2015    Início: \_\_\_\_:\_\_\_\_hs. Término: \_\_\_\_:\_\_\_\_hs.

Dados pessoais do (a) Entrevistado (a)

Nome: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_ Jovem  Adulto  Idoso

Endereço do entrevistado: \_\_\_\_\_

Bairro/Distrito: \_\_\_\_\_

Dados do Programa

Ano que participou do programa:

2008     2009     2010     2011     2012     2013     2014

1) Resultado no Programa:

Alfabetizado (a)     Não alfabetizado (a)     Desistente

Caso não alfabetizado, por quê?

---



---

Caso desistente, por quê?

---



---

2) Continuou os Estudos

Sim     Não    Se não, por quê? \_\_\_\_\_

3) O Programa incentivou a continuar os estudos (Ensino Regular)

Sim     Não

4) Apoio do Programa ao aluno

Merenda escolar     Material escolar     Transporte escolar     Óculos

Outro: \_\_\_\_\_

5) Avaliação do trabalho do Alfabetizador

Excelente     Bom     Regular     Insuficiente

6) Fatores que contribuíram com os estudos

Local     Horário das aulas     Tempo de aula

Outro: \_\_\_\_\_

7) Fatores que dificultaram os estudos

Questão geográfica     Alfabetizador     Falta de merenda     Família

Saúde     Falta de Transporte     Idade     Outro: \_\_\_\_\_

8) Tempo de duração do Programa (8 meses)

Excelente     Bom     Regular     Insuficiente

9) Avaliação do Programa:

Excelente     Bom     Regular     Insuficiente

Por que?

---



---

10) O PBA proporcionou alguma mudança/transformação na sua vida? Que benefícios ele gerou na sua opinião?

---



---

**APENDICE B-** Pesquisa de campo. Questionário para o(a) alfabetizador(a)

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA

**PESQUISA DE CAMPO**  
**QUESTIONÁRIO PARA O(A) ALFABETIZADOR(A)**

Estudo com ex-alfabetizadores do Programa Brasil Alfabetizado (PBA)

Ano da Pesquisa: 2015

Local da Pesquisa/Entrevista: \_\_\_\_\_

Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2015    Início: \_\_\_\_:\_\_\_\_hs. Término: \_\_\_\_:\_\_\_\_hs.

Dados pessoais do (a) Entrevistado (a)

Nome: \_\_\_\_\_

Endereço do entrevistado: \_\_\_\_\_

Bairro/Distrito: \_\_\_\_\_

Formação: Ensino Fund.  Ensino Médio Inc.  Ensino Médio  Ensino Superior

Dados do Programa

Ano que participou do programa: \_\_\_\_\_

1) Formação Inicial e Continuada no Programa

Houve  Não Houve

2) Participação nas Formações do Programa

Formação Inicial     Formação continuada     Não participou

Caso não tenha participado, por quê?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

3) Apoio do Programa

Material pedagógico     Bolsa-auxílio     Outro/Qual: \_\_\_\_\_

4) incentivou os alunos a continuar os estudos (Ensino Regular)

Sim       Não

Por que?

---

---

5) Avaliação do trabalho de alfabetização com os alunos

Excelente     Bom     Regular     Insuficiente

Por que?

---

---

6) Avaliação do trabalho do coordenador de turmas

Excelente     Bom     Regular     Insuficiente

Por que?

---

---

7) Avaliação do trabalho da gestão local do PBA e da Secretaria de Educação

Excelente     Bom     Regular     Insuficiente

Por que?

---

---

8) Fatores que contribuíram com o trabalho

Local             Horário das aulas     Tempo de aula     Merenda

Outro: \_\_\_\_\_

9) Fatores que dificultaram o trabalho

Questão geográfica     Horário da aula     Tempo de aula     Falta de merenda

Local             Falta de Transporte     Idade             Outro: \_\_\_\_\_

10) Avaliação do Programa/ Que benefícios ele gerou na sua opinião?

Excelente     Bom     Regular     Insuficiente

---

---

**APENDICE C- Pesquisa de campo. Questionário para gestor local do PBA**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA

**PESQUISA DE CAMPO  
QUESTIONÁRIO PARA GESTOR LOCAL DO PBA**

Estudo com Gestor Local do Programa Brasil Alfabetizado (PBA)

Ano da Pesquisa: 2015

Local da Pesquisa/Entrevista: \_\_\_\_\_

Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2015    Início: \_\_\_\_:\_\_\_\_ hs. Término: \_\_\_\_:\_\_\_\_ hs.

Dados pessoais do (a) Entrevistado (a)

Nome: \_\_\_\_\_

Endereço do entrevistado: \_\_\_\_\_

Bairro/Distrito: \_\_\_\_\_

Formação: Ensino Médio  Ensino Superior  Área: \_\_\_\_\_

Vínculo: servidor público efetivo  servidor público temporário

Dados do Programa

Ano que atuou do programa: \_\_\_\_\_

1) Formações do Programa

Houve  Não Houve

2) Participação nas Formações do Programa

Formação Inicial     Formação continuada     Não participou

Caso não tenha participado, por quê?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3) Seleção dos Alfabetizadores e Coordenadores de Turma

Houve  Não Houve

Como ocorreu o processo de seleção:

---

---

4) Avaliação do trabalho dos alfabetizadores e coordenadores

Excelente  Bom  Regular  Insuficiente

Por quê?

---

---

5) Avaliação do trabalho do(a) Secretário(a) de Educação

Excelente  Bom  Regular  Insuficiente

Por que?

---

---

6) O PBA cumpre a sua finalidade

Excelente  Bom  Regular  Insuficiente

Por que?

---

---

7) O recurso de apoio suplementar é suficiente para as ações do PBA

Excelente  Bom  Regular  Insuficiente

Por quê?

---

---

8) A gestão local cumpriu as normas e resoluções do Ministério da Educação

Excelente  Bom  Regular  Insuficiente

Por quê?

---

---

9) Avaliação do Programa/ Que benefícios ele gerou na sua opinião?

Excelente  Bom  Regular  Insuficiente

---

---

**APENDICE D-** Pesquisa de campo. Questionário para o(a) secretário(a) municipal de educação



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA

**PESQUISA DE CAMPO**  
**QUESTIONÁRIO PARA O(A) SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

Estudo com Secretário(a) Municipal de Educação

Ano da Pesquisa: 2015

Local da Pesquisa/Entrevista: \_\_\_\_\_

Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2015 Início: \_\_\_\_:\_\_\_\_hs. Término: \_\_\_\_:\_\_\_\_hs.

Dados pessoais do (a) Entrevistado (a)

Nome: \_\_\_\_\_

Endereço do entrevistado: \_\_\_\_\_

Bairro/Distrito: \_\_\_\_\_

Formação: Ensino Médio  Ensino Superior  Área: \_\_\_\_\_

Vínculo: servidor público efetivo  servidor público temporário

Dados do Programa

Período de sua Gestão na Secretaria Municipal de Educação: \_\_\_\_\_

1) Formações do Programa

Houve  Não Houve

2) Seleção dos Alfabetizadores e Coordenadores de Turma

Houve  Não Houve

Como ocorreu o processo de seleção:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3) Instituição Formadora

Prefeitura (SEMED)  Prefeitura (outro órgão) Qual? \_\_\_\_\_

Por quê?

---

---

4) Avaliação do trabalho dos Alfabetizadores e coordenadores

Excelente    Bom    Regular    Insuficiente

Por quê?

---

---

5) Avaliação do trabalho do gestor(a) local do PBA

Excelente    Bom    Regular    Insuficiente

Por quê?

---

---

6) O PBA cumpre a sua finalidade

Excelente    Bom    Regular    Insuficiente

Por quê?

---

---

7) O recurso de apoio suplementar é suficiente para as ações do PBA

Excelente    Bom    Regular    Insuficiente

Por quê?

---

---

8) A gestão local cumpriu as normas e resoluções do Ministério da Educação

Excelente    Bom    Regular    Insuficiente

Por quê?

---

---

9) Avaliação do Programa/ Que benefícios ele gerou na sua opinião?

Excelente    Bom    Regular    Insuficiente

---

---