



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA - UNEB
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO (DEDC), CAMPUS I - SALVADOR
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS -
MPEJA

VAGNER DE CERQUEIRA PAIM

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO
PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CONCEIÇÃO DO JACUIPE: DESAFIOS
E PROPOSTAS

Salvador - BA

2021

VAGNER DE CERQUERA PAIM

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO
PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CONCEIÇÃO DO JACUIPE: DESAFIOS
E PROPOSTAS**

Dissertação de Mestrado apresentada a banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos (MPEJA), da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), como requisito obrigatório à obtenção de título de Mestre, sob a orientação da professora Dr.^a Érica Valéria Alves.

Área de Concentração 2: Formação de Professores e Políticas Públicas

Salvador - BA

2021

<p>UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA</p> <p>Reconhecido Homologado pelo CNE (Portaria MEC nº 1009, DOI de 11/2013, seção 1, pag. 13.)</p> <p>MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS - MPEJA</p>	
--	--

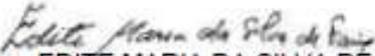
FOLHA DE APROVAÇÃO

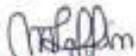
“POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CONCEIÇÃO DO JACUIPE: DESAFIOS E PROPOSTAS”

VAGNER DE CERQUEIRA PAIM

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos – MPEJA, em 15 de dezembro de 2021, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação de Jovens e Adultos pela Universidade do Estado da Bahia, conforme avaliação da Banca Examinadora:


 Profa. Dra. ERICA VALERIA ALVES FERREIRA (UNEB)
 Doutora em Educação
 Universidade Estadual de Campinas


 Profa. Dra. EDITE MARIA DA SILVA DE FARIA (UNEB)
 Doutorado em educação
 Universidade do Estado da Bahia


 Profa. Dra. MARIA HERMINIA LAJE FERNANDES LAFFIN (UFSC)
 Doutorado em educação
 Universidade Federal de Santa Catarina

FICHA CATALOGRÁFICA
Sistema de Bibliotecas da UNEB

P143p

Paim, Vagner de Cerqueira

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CONCEIÇÃO DO JACUIPE: DESAFIOS E PROPOSTAS / Vagner de Cerqueira Paim. - Salvador, 2021.

133 fls.

Orientador(a): Érica Valéria Alves.

Inclui Referências

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos - MPEJA, Campus I. 2021.

1.Políticas públicas. 2.Plano Municipal de Educação. 3.Educação de Jovens e Adultos.

CDD: 374

Aos inquices, a proteção que me cuida.

Aos sonhos, que me servem de esteio.

Ao meu filho, que me inspira a cada dia.

À minha companheira, que me fez acreditar.

Ao desejo de justiça social que um dia se concretizará.

AGRADECIMENTOS

O ato de agradecer traz consigo um forte componente emocional que faz com que o autor dessa escrita rememore todos os momentos de anseios e conquistas que cercaram o processo de construção desse trabalho, revelando a real situação da nossa condição humana que sem a ajuda das outras pessoas não consegue realizar seus sonhos.

Por isso o agradecimento à família, para todos os momentos de apoio e discussão acerca do tema abordado, apoio para a busca de informações e dados, apoio para seguir em frente e em especial à minha companheira, que sempre esteve presente nas noites de conversas sobre os rumos da dissertação.

Agradecimento aos colegas de turma que serviram de farol, com seus conhecimentos, leituras e discussões durante as aulas. Conhecimentos rememorados durante a presente escrita, capazes de orientar ideias e fortalecer a caminhada.

Também é preciso agradecer a todos os servidores que atendem ao Programa de Mestrado, através de duas pessoas: Neide Lopes e Nildete Barbosa, companheiras para todas as horas de dúvidas e anseios.

Agradeço muito a minha orientadora, a Professora Dr^a Érica Valéria Alves, pelo apoio, ensinamentos, serenidade, incentivo que se expressão pelo respeito, gratidão e admiração da sua postura como orientadora e fundamentalmente como amiga.

Agradeço às contribuições da Professora Dr.^a Maria Hermínia Lages Fernandes Laffin, companheira de outros trabalhos de escrita e conhecedora do tema abordado, sem esquecer-me do carinho e acolhimento da Professora Dr^a Edite Maria da Silva de Faria, que bravamente luta pelo direito a educação para os sujeitos da EJA, sempre apontado seus discentes nesse caminho.

E mais importante que tudo, agradeço aos meus pais Valdemar Paim e dona Zorilda Alves de Cerqueira Paim, pessoas com pouca escolarização, mas muita sabedoria e por conta disso, lutaram dia e noite para que eu tivesse a oportunidade de estudar.

A todos, minha gratidão eterna!

RESUMO

O presente trabalho de pesquisa acadêmica, desenvolvido através do Programa de Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos – MPEJA, da Universidade do Estado da Bahia – UNEB, traz os frutos de um processo investigativo acerca da Educação de Jovens e Adultos no Plano Municipal de Educação de Conceição do Jacuípe – BA, no desejo de analisar as políticas públicas implementadas para a EJA. A questão que guiou a pesquisa foi estabelecida nos seguintes termos: Quais são as políticas públicas para a EJA no município de Conceição do Jacuípe, considerando o que está previsto no Plano Municipal de Educação? O seu objetivo geral foi: Compreender as Políticas Públicas para a EJA, desenvolvidas no Município de Conceição do Jacuípe à luz da legislação vigente e do Plano Municipal de Educação. Nesse contexto, seus objetivos específicos foram: Desenvolver um debate teórico acerca do conceito de políticas públicas, para que seja possível perceber as políticas públicas para a educação como um setor desse campo; Apontar os marcos legais no âmbito nacional e local para a EJA; Analisar como o Plano Municipal de Educação de Conceição do Jacuípe foi normatizado, com vistas a garantir o direito e acesso a Educação de Jovens e Adultos e desenvolver um blog de caráter formativo direcionado a discentes, docentes, gestores e comunidade, contendo elementos para debates futuros acerca de temas relacionados às políticas públicas e legislação da Educação de Jovens Adultos e Planos e Educação. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, com abordagem qualitativa. Como procedimento estratégico optou-se pela análise documental efetivada através da leitura de textos acadêmicos, documentos oficiais e legislação pertinente a EJA. O corpus da pesquisa foi desenvolvido por meio da construção de um histórico da EJA após o processo de redemocratização do Brasil, apresentação do *locus* da pesquisa em suas características socioeconômicas e educacionais, desenvolvimento de estudo para apontar a produção acadêmica do MPEJA. Posteriormente, a verificação dos elementos que envolvem a construção, implementação e avaliação das políticas públicas, assim como a discussão acerca do direito humano fundamental a educação e a legislação que serve de embasamento para essas ações. A parte final do trabalho foi a análise do Plano Municipal de Educação daquele município baiano, no intuito de compreender o papel do PME para a garantia do direito a educação e aprendizado ao longo da vida para os sujeitos da EJA. A expectativa do presente estudo é contribuir para a atuação de educadores, gestores, discentes e sociedade frente aos desafios propostos pelas metas e estratégias do PME investigado.

Palavras-chave: Políticas públicas. Plano Municipal de Educação. Educação de Jovens e Adultos.

ABSTRACT

This academic research work, developed through the Professional Master's Program in Youth and Adult Education – MPEJA, at the State University of Bahia – UNEB, brings the fruits of an investigative process about Youth and Adult Education in the Municipal Plan of Educação de Conceição do Jacuípe – BA, in the desire to analyze the public policies implemented for EJA. The question that guided the research was established in the following terms: What are the public policies for EJA in the municipality of Conceição do Jacuípe, considering what is provided for in the Municipal Education Plan? Its general objective was: To understand the Public Policies for EJA, developed in the Municipality of Conceição do Jacuípe in light of the current legislation and the Municipal Education Plan. In this context, its specific objectives were: To develop a theoretical debate about the concept of public policies, so that it is possible to perceive public policies for education as a sector in this field; Point out the legal frameworks at the national and local level for EJA; Analyze how the Municipal Education Plan of Conceição do Jacuípe was standardized, with a view to ensuring the right and access to Youth and Adult Education and Produce a training blog aimed at students, teachers, managers and the community, containing elements for future debates on issues related to public policies and legislation on Education for Young Adults and Plans and Education. This is a bibliographical research, with a qualitative approach. As a strategic procedure, we opted for document analysis carried out through the reading of academic texts, official documents and legislation pertaining to EJA. The research corpus was developed through the construction of a history of EJA after the process of redemocratization in Brazil, presentation of the locus of research in its socioeconomic and educational characteristics, development of a study to point out the academic production of MPEJA. Subsequently, the verification of the elements that involve the construction, implementation and evaluation of public policies, as well as the discussion about the fundamental human right to education and the legislation that serves as a basis for these actions. The culmination of the work was the analysis of the Municipal Education Plan of that municipality in Bahia, in order to understand the role of the PME in guaranteeing the right to education and learning throughout life for EJA subjects. The expectation of this study is to contribute to the performance of educators, managers, students and society in the face of the challenges proposed by the goals and strategies of the investigated SME.

Keywords: Public policies. Municipal Education Plan. Youth and Adult Education.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População em etnias do município Conceição do Jacuípe- BA - 2018	33
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - IDH Municipal do município Conceição do Jacuípe- BA (1991 - 2010)	33
Gráfico 2 - Expectativa de anos de estudo no município Conceição do Jacuípe- BA (1991 - 2010)	36
Gráfico 3 - Taxa de analfabetismo em porcentagem referente a população acima de 15 anos no município Conceição do Jacuípe- BA (1991 - 2010)	37
Gráfico 4 - Evolução em porcentagem de pessoas de 15 a 24 anos que não trabalham nem estudam e são vulneráveis à pobreza no município Conceição do Jacuípe- BA (1991 - 2010)	38
Gráfico 5 - Distribuição da qualificação da população no município Conceição do Jacuípe- BA (2010)	39
Gráfico 6 - Taxa de analfabetismo por idade e grupo étnico (Unidade: %) no Brasil – 2018.68	

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Postulados basilares das políticas públicas	52
Quadro 2 - Momento da Formulação	62
Quadro 3 - Momento da Implementação	65
Quadro 4 - Momento da Avaliação	66
Quadro 5 - Distribuição das metas de acordo com o foco de atuação	91
Quadro 6 - Comparativo de Metas do PME (2015-2025) e PNE (2014-2024).	103

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Dados do Censo demográfico referente ao Município Conceição de Jacuípe - BA	32
Figura 2 - Produto Interno Bruto do Município Conceição do Jacuípe-BA	34
Figura 3 - Emprego e Renda do Município Conceição do Jacuípe-BA	35
Figura 4 -Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais de idade – Por Estado (Unidade: %)	68

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ART	Artigo
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CF/ 88	Constituição Federal de 1988
CONFINTEA	Conferência Internacional de Educação de Adultos
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CEB/CNE	Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação
CNDL	Comissão Nacional do Livro Didático
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
DCNEJA	Diretrizes curriculares nacionais para Educação de Jovens e Adultos
EAD	Educação a Distância
EAn	Enfoque de análise
ENCCEJA	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FEE	Fórum Estadual de Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano
MPEJA	Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos
PAS	Programa alfabetização Solidária
PNE	Plano Nacional de Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PNLA	Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos
PNA	Política Nacional de Alfabetização
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PRONATEC	O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PST	Prestação de serviço temporário
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MPEJA	Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PNE	Plano Nacional de Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PME	Plano Municipal de Educação
SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

VAAF	Valor Anual por Aluno
VAAT	Valor Anual Total por Aluno

SUMÁRIO

1 IMPLICAÇÕES COM A PESQUISA.....	17
1.1 Objetivo geral.....	22
1.2 Objetivos específicos.....	22
2 O LUGAR DA PESQUISA: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS	24
2.1 Resistência: a EJA e sua história recente	24
2.2 Conceição do Jacuípe: que lugar é esse?	31
2.3 Somos EJA, somos MPEJA	40
3. REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO	45
3.1 Corpus da pesquisa.....	47
4 POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA IDEIA DE CONCEITO E ANÁLISE.....	51
4.1 Políticas públicas: primeiros apontamentos	53
4.2 Políticas públicas: ideia de conceito	55
4.3 Políticas públicas: enfoque de análise (EAN).....	59
4.4 Políticas públicas: ciclos	60
4.4.1 Momento da Formulação.....	61
4.4.1.1 Construção da agenda e problemas públicos	62
4.4.1.2 Modelos de tomada de decisão	63
4.4.2. Momento da Implementação	64
4.4.3 Momento da Avaliação.....	66
5 INSTRUMENTOS GARANTIDORES DA EJA: O QUE DIZ A LEI.....	67
5.1 O direito fundamental a educação e seus elementos	69

5.2 Políticas públicas para a EJA	
5.2.1 O parecer CNE/CEB nº 11/2000 e a resolução CNE/CEB nº 1/ 2000	75
5.2.2 O parecer CNE/CEB nº 4/2010 e a resolução CNE/CEB 2/1010	79
5.2.3 o parecer CNE/CEB 6/2010 e a resolução CNE/CEB 3/2010.....	80
5.2.4 O parecer CNE/CEB 1/2021 e a resolução CNE/CEB 1/2021.....	82
5.2.5 O FUNDEB	85
5.3 Planos de educação: união, estados e municípios	89
5.3.1 Plano nacional de educação	89
5.3.2 Plano estadual de educação	94
5.3.3 Plano municipal de educação	97
6 O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO JACUÍPE E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	101
7 PRODUTO DA PESQUISA: BLOG FORMATIVO	118
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	120
REFERÊNCIAS	125

1 IMPLICAÇÕES COM A PESQUISA

Utilizando-me de uma linguagem poética, afirmo que a curiosidade é elemento fundamental da existência, que se apresenta nos primeiros passos da vida do indivíduo e na descoberta do mundo natural à sua volta. Essa mesma curiosidade serve de questão problema para que se procedam os primeiros aprendizados do ser, que se forma e se conforma com as limitações da sua - *sui generis* - condição de infante. Seus objetivos gerais e específicos marcam o potencial das grandes conquistas desse período da vida. Assim é o sujeito que busca formação na ciência, e mesmo desconhecendo os caminhos epistemológicos, nos seus primeiros passos, deseja conhecer.

Entretanto, essa curiosidade natural que poderá tornar o sujeito aprendente num cientista formado dentro dos cânones da academia, vai sendo substituída pelas vicissitudes da condição de sujeito de direito em uma sociedade que lhe nega a alimentação, nega a infância, nega a moradia, provoca a exploração do seu trabalho e tenta negar seu direito de acesso à educação.

Vale destacar que a curiosidade oriunda do senso comum não basta, pois pode determinar uma atitude ingênua. Assim, fazendo-se necessário exercitar a curiosidade científica trazida por Freire (1996), quando diz que curiosidade epistemológica é edificada pelo exercício crítico do aprendizado. É a curiosidade que se faz através do rigor metodológico e, se opõe à curiosidade ingênua que caracteriza o senso comum.

Na condição de docente da Educação de Jovens e Adultos, esse é o contexto ao qual me reporto e desejo contribuir para transformação da sociedade!

Sem perder de vista que no processo de minha formação acadêmica enquanto educador foi fundamental superar a atitude ingênua que se encontra arraigada no pensamento de quem frequenta a universidade e apodera-se do saber como algo personalíssimo, sem atentar para a necessária relação dialética entre conhecimento acadêmico e a prática, segundo Corazza:

[...] o conhecimento se origina na prática social dos homens e nos processos de transformação da natureza por eles forjados. [...] Agindo sobre a realidade os homens a modificam, mas numa relação dialética, está prática produz efeitos sobre os homens, mudando tanto seu pensamento, como sua prática. (CORAZZA, 1991, p.84).

Foi nesse contexto que me fiz educador, com formação em história, através do aprendizado adquirido nas experiências e trocas ocorridas durante o fazer docente, posto que os saberes que o iletrado apresenta em sua literatura oral são a verdadeira essência do conhecimento. Assim, pois, o eu educador foi transformado por aqueles que acreditava transformar.

Não quer dizer que tenha sido fácil apartar-me das certezas que acompanham o educador recém-formado, pois a inexperiência deveria ser substituída pelo conhecimento formal, situação que se justifica pelo medo de não conseguir dar conta daquilo que se espera do professor em sala de aula: domínio de turma, respostas prontas, boa organização dos conteúdos e postura quase hierárquica de superioridade que, supostamente, acompanham o “bom” professor. O medo me impedia de ser melhor.

Encontrei em Freire (2020) uma lição valorosa, quando afirma que o medo é pedagógico, sobretudo para os jovens, porque ao explicar, talvez se perca a humildade – é pedagógico porque os jovens precisam saber que os homens mais velhos e, às vezes, mais ou menos conhecidos, acostumados a falar, a escrever, a dar entrevistas, a coordenar seminários em seu país ou fora dele também ficam tímidos, e esse aprendizado permitiu compreender que o medo era somente uma defesa desnecessária.

Posteriormente, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) contribuiu com meu processo de formação, na medida em que, segundo Pinto (1982) não compete ao educador transferir mecanicamente para o educando adulto, suas próprias concepções, ao contrário, não somente estariam violando os direitos de liberdade de pensamento de um ser humano, como também criaria uma cópia de si mesmo.

Foi nesse contexto que assumi minha primeira turma como professor da EJA no Colégio Estadual Rotary, localizado no bairro de Itapuã, na capital baiana, na condição de prestador de serviço temporário – PST, contratado pela Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Totalmente despreparado para atender às demandas daquele grupo discente, fui confundido como aluno e quando avistei a turma, já dentro da sala de aula, quase desisti. Os membros da turma eram, ao menos, da minha idade e muitos já eram idosos. Simplesmente não sabia o que fazer e nem me sentia digno de atender os anseios daquele coletivo.

Certamente os discentes não tinham certeza exata do que estavam fazendo ali - desejo de aprendizado era evidente, mas qual aprendizado? Como aqueles sujeitos desejavam construir seu conhecimento e de que forma eu deveria contribuir para isso?

Muito tempo depois, percebi que meu despreparo não estava nos conteúdos previstos no componente curricular de História, tampouco na minha competência como docente. Descobri que a minha angústia estava no desconhecimento ou incapacidade de perceber que aqueles sujeitos eram personagens críticos e participantes da sociedade desigual e excludente em que estavam inseridos. Talvez a formação específica para lecionar na EJA fizessem a diferença.

Dessa forma, vale destacar que a formação teórica dos professores da EJA deve estar atenta às necessidades de um grupo social, rico em saberes que são diariamente aplicados na vida familiar, comunitária e profissional. Oportunidade em que Freire (1993), destaca a participação do educador como agente político que influencia na formação cidadã do discente, e na sua própria formação, permitindo a construção de uma prática pedagógica popular.

Nesse sentido, Brandão (1986) aponta para a relação necessária entre a educação popular e as histórias de vida dos sujeitos da EJA, quando afirma que é a prática participante através de diversas ferramentas que utilizam o saber das classes populares e suas histórias de vida, para a construção de poder popular oriundo desses sujeitos.

E acerca da construção conceitual do termo educação popular, vale citar o pensamento de Brandão, quando afirma o seguinte:

[...] educação popular é educação das classes populares. É uma prática pedagógica politicamente a serviço das classes populares. Isto porque a operários, camponeses, lavradores sem terra e trabalhadores sem emprego, é atribuída a tarefa histórica de realização das transformações sociais a que deve servir a educação. (BRANDÃO, 1995, p. 27).

Em 2002, com o avanço do projeto político progressista que se consumou com a chegada de partidos de centro-esquerda ao poder, no Brasil, liderados pelo então presidente Luís Inácio Lula da Silva, foram fortalecidos os investimentos e criados projetos educacionais para a EJA, um deles foi o PROJOVEM, onde atuei como docente.

Esta foi a segunda ocasião em que estive presente na EJA, agora mais maduro, pude perceber melhor a situação em que os sujeitos da EJA estavam expostos, em especial por se tratar de um público jovem, de idade média de 20 anos, localizados fora do mercado de trabalho, vivendo do subemprego e desejosos de uma oportunidade para o seu crescimento pessoal através da educação e formação técnica.

Seria a oportunidade de estabelecer discussões acerca dos elementos que formavam a sociedade capitalista e lhes excluía de alguns espaços políticos e profissionais, mas o que chamava a atenção era a forte condição de marginalidade e violência a que esses jovens

estavam sujeitados e ao mesmo tempo a força que traziam consigo para defender suas vivências e seus referências. Segundo Bernard Charlot, esses sujeitos são:

i) um ser humano aberto ao mundo, movido por desejos e em relação com outros seres humanos; ii) um ser social, que nasce e cresce em um ambiente familiar, que tem uma posição em um espaço social, que está inscrito em relações sociais; iii) um ser singular, exemplar único da espécie, tem história própria, interpreta o mundo, atribui sentido a esse mundo, à posição que ocupa nele, às relações com os outros, à sua própria história, à sua singularidade. (CHARLOT, 2000, p. 33).

Essa experiência me permitiu perceber que não basta ter a escuta sensível para a história de vida desses sujeitos de direitos, era preciso ser parte deles, estar presente nas comunidades, conhecer seu dialeto, obter a confiança daquelas pessoas, posto que a oferta de educação em turmas de EJA é uma parte do esforço, a outra parte está na conquista da confiança do discente.

Foi quando percebi que o direito subjetivo à educação, como direito humano está na raiz dos princípios fundamentais da EJA porque a EJA é resultado de lutas e anseios pelo direito do aprendizado ao longo da vida. Sobre essa condição Freire (1981) afirma que a conscientização não pode parar na etapa do desvelamento da realidade. A sua autenticidade se dá quando a prática de desvelamento da realidade constitui uma unidade dinâmica e dialética com a prática da transformação.

Tempos depois, fui aprovado no concurso público para a rede estadual de ensino do Estado da Bahia, ocupando cargo de professor de história, sempre em turmas da EJA, por conta de ter assumido o turno noturno na escola em que lecionava, período em que busquei a formação necessária para compreender o universo da EJA, época em que aprofundi estudos, na convicção de que poderia me tornar mais que um professor da EJA, poderia ser companheiro de luta desses sujeitos.

Quando Gadotti afirma que:

[...] a Educação só pode ser transformadora nessa luta surda, no cotidiano, na lenta tarefa de transformação da ideologia, na guerrilha ideológica [...]. Por que ela pode ser transformadora? Porque o trabalho educativo é essencialmente político e é o político que é transformador. (GADOTTI, 1983, p. 162-163).

Também nesse período havia concluído minha graduação em Direito, tendo inclusive tratado do direito à educação em minha monografia de final de curso, daí o interesse por políticas públicas para a EJA.

Mais tarde percebi que a EJA já era parte do meu fazer pedagógico de maneira tal que seria necessário me tornar alguém que pode fazer a diferença através do aprendizado que o MPEJA oferece aos seus egressos.

Dessa maneira cursei, como aluno especial do Mestrado Profissional e Educação de Jovens e Adultos - MPEJA, os componentes curriculares – Gestão da Educação, em 2014, lecionado pelo professor Antônio Amorim e depois em 2018 – Processos de Aquisição da Matemática na EJA, tendo sido aprovado como aluno efetivo no ano de 2019.

No período em que frequentei as disciplinas contidas nos componentes curriculares desse mestrado e a convivência com os colegas de turma, foi possível apurar conhecimentos, experiências e até sentimentos, minha turma 7 foi fantástica.

Assim foi possível edificar o sonho de me tornar mestre na EJA e o mestrado profissional acabou por apresentar um universo de oportunidades e conhecimentos inigualáveis.

Tais conhecimentos se relacionam com os conceitos que pretendo tratar no presente trabalho e que se formaram como pilares da discussão que será estabelecida no decorrer da investigação. A começar pela questão das políticas públicas que acabam por assumir a força da sua expressão, enquanto conjunto de ideias, teorias, discursos e atribuições que se subjugam ao reflexo dessas duas palavras, responsáveis por guardar consigo uma enorme variedade de conceitos que serão verificados adiante.

Nessa circunstância, Souza, explica que não há que se falar em uma única e melhor definição de política pública.

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p.24).

O que acaba por evidenciar a necessidade da garantia de direitos, previstos em lei, para os docentes e os discentes da EJA, no processo de formação das políticas públicas. Isso porque, num regime republicano e democrático, a política se conforma como direito, e deve estar previsto em um texto escrito e publicado, para que todos tenham acesso a ele, como está determinado no preâmbulo da Constituição Federal de 1988.

Oportuno salientar que as questões de fundo legal, serão abordadas no capítulo específico, entretanto se torna oportuno destacar que o Plano Municipal de Educação desempenha um forte papel, frente às soluções locais para as demandas estabelecidas pela EJA. Para Bordignon e Gracindo (2004) o plano de educação do município onde o indivíduo mora deve formar um conjunto coerente, integrado e articulado para que seus direitos sejam garantidos e o Brasil tenha educação com qualidade e para todos.

Assim as políticas públicas se articulam com os Planos Municipais de Educação, para que, em última análise, possam ser postos em prática, visto que se trata da possibilidade da comunidade opinar nos destinos da educação local onde os projetos serão desenvolvidos e onde os investimentos serão aplicados.

O ponto central da discussão proposta na presente investigação encontra-se na análise das políticas públicas previstas para EJA propostas pelo Plano Municipal de Educação, no território de Conceição do Jacuípe – Bahia, considerando todo o arcabouço teórico, jurídico e pedagógico que envolve o enfrentamento ao analfabetismo e o direito ao aprendizado ao longo da vida, naquela localidade, onde tive a minha infância e posteriormente exerci atividade profissional como Assessor Jurídico daquela Prefeitura Municipal.

Desta forma, todo o processo relatado até então, levou-me a uma inquietação que conduziu a seguinte questão: Quais são as políticas públicas para a EJA no município de Conceição do Jacuípe, considerando o que está previsto no Plano Municipal de Educação?

Para responder essa questão, estabelecemos os seguintes objetivos da pesquisa:

1.1 Objetivo geral

Analisar as Políticas Públicas para a EJA, desenvolvidas no Município de Conceição do Jacuípe à luz da legislação vigente e do Plano Municipal de Educação.

1.2 Objetivos específicos

- Desenvolver um debate teórico acerca do conceito de políticas públicas, para que seja possível perceber as políticas públicas para a educação como um setor desse campo;
- Apontar os marcos legais no âmbito nacional e local para a EJA;

- Analisar como o Plano Municipal de Educação de Conceição do Jacuípe foi normatizado, com vistas a garantir o direito e acesso a Educação de Jovens e Adultos;
- Produzir um blog de caráter formativo direcionado a discentes, docentes, gestores e comunidade, contendo elementos para debates futuros acerca de temas relacionados às políticas públicas e legislação da Educação de Jovens Adultos e planos e educação.

É dentro dessa lógica que envolve legislação e políticas públicas que se desenvolve a presente investigação. Sendo o texto da dissertação organizado da seguinte forma:

A primeira parte do presente trabalho dedica-se a apresentar o memorial do autor, algumas considerações acerca da importância da EJA e suas atividades como docente da Educação de Jovens e Adultos e também, traz alguns elementos fundamentais que constituem a pesquisa e seu objeto de estudo, tais como a história da EJA após o processo de redemocratização do Brasil, a apresentação do *locus* da pesquisa em seus elementos sociais, econômicos e educacionais, além de um estudo acerca das atividades acadêmicas e produção intelectual do MPEJA.

Já a segunda parte desenvolve a estrutura metodológica do trabalho, com vistas a observar os elementos da pesquisa qualitativa fundamentada nas condições dinâmicas para a compressão das particularidades do contexto estudado, utilizando como ferramenta de investigação a pesquisa documental, com a análise de textos acadêmicos, documentos oficiais, legislação pertinente a EJA e verificação de dados relacionados ao *locus* do estudo.

A terceira parte tem seus capítulos dedicados a explorar os objetivos específicos da pesquisa em curso, tais como a construção de um conceito para políticas públicas, sua evolução, implementação e análise de resultados. Nesta etapa, também serão abordadas questões acerca do direito a educação e seus fundamentos, assim como a legislação vigente relacionada a Educação de Jovens e Adultos.

Em sua quarta parte, a pesquisa se ocupa do Plano Municipal de Educação de Conceição do Jacuípe, sua estrutura e propostas, com vistas a perceber como o PME foi desenvolvido, no sentido de atender às necessidades relacionadas ao direito a educação naquele território. Também nesta parte, está apresentado o produto da pesquisa, que se materializa como o resultado prático do Mestrado Profissional na EJA.

2 O LUGAR DA PESQUISA: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS

No dizer de Freire (1996) escrever deixa marca, registra pensamento, sonho, desejo de morte e vida. Escrever dá muito trabalho porque organiza e articula o pensamento na busca de conhecer o outro, a si, o mundo.

Nessa perspectiva, pretendo relatar as impressões e fundamentos que marcam o trabalho que pretendo desenvolver, estão aí ideias constituídas na experiência indissociável de ser atuante da docência na EJA e ser militante de causas judiciais, dessa forma a síntese dessas duas condições resulta na percepção histórica da condição humana e o resultado de suas lutas para conquista de direitos. E são os rudimentos dessa jornada que pretendo apresentar nesses primeiros escritos.

2.1 Resistência: a EJA e sua história recente

O final do século XX foi balizado pela queda de inúmeras ditaduras na América Latina, empobrecimento da economia mundial e cobrança de dívidas externas por parte do Fundo Monetário Internacional (FMI), assim como reestabelecimento da agenda internacional que propunha a política econômica marcada pelo neoliberalismo.

No Brasil, essa conjuntura fez com que a, já combalida, ditadura militar que chegou ao poder, através de um golpe civil-militar em 1964, chegasse ao fim, com o processo de redemocratização que garantiu a promulgação da Constituição Federal de 1988. O início da “Nova República” foi marcado pelo desemprego em massa, crise econômica, com forte avanço inflacionário, intensas lutas sindicais que buscavam a valorização do trabalhador e o fortalecimento dos movimentos sociais que desejavam exercer os direitos e garantias previstos na nova Constituição.

A constituição de 1988 garantiu o direito a educação, orientada por princípios como a gratuidade do ensino público, o pluralismo de ideias, a valorização dos profissionais da educação, assim como direito à educação e a aprendizagem ao longo da vida, que no texto original, utilizava a expressão “inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”. Naquele momento, a Carta Magna reconhecia a luta dos docentes e discentes da EJA, permitindo avanços que foram impedidos com o golpe militar.

O artigo 211 da Constituição determina que os entes federativos União, Estados e municípios devem se organizar em regime de colaboração para gerir seus sistemas de ensino, devendo o Governo Federal assumir a função de assistência técnica e financeira suplementar, visando a garantia do padrão mínimo de qualidade.

A vigência desses mecanismos, somada à descentralização das receitas tributárias em favor dos estados e municípios e à vinculação constitucional de recursos para o desenvolvimento e a manutenção do ensino, constituiu a base para que, nos anos subsequentes, pudesse vir a ocorrer uma significativa expansão e melhoria do atendimento público na escolarização de jovens e adultos. (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p.120).

Naquele período, o Brasil enfrentava uma trágica realidade de elitização do ensino e precarização da educação pública. No ano de 1985 o PNAD/IBGE apontava para o número de 17,5 milhões de analfabetos, quase 21% da sua população com 15 anos ou mais.

Durante a década de 1990 o enfrentamento ao analfabetismo se deu por meio de iniciativas do Governo Federal. O governo Sarney criou Fundação EDUCAR, que passou a tratar da questão em todo o país, fazendo a gestão das ações e recursos junto a Secretárias de Educação em Estados e Municípios, sendo extinta pelo Governo Collor, e não sendo substituída por nenhuma outra instituição do gênero, o que fez com que as entidades civis ligadas a educação passassem a arcar sozinhas com a responsabilidade pelas atividades educativas anteriormente mantidas por convênios com a Fundação EDUCAR (HADDAD; DI PIERRO, 2000).

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, foi criado o Programa Alfabetização Solidária (PAS) que se caracterizava por um programa de alfabetização com duração de 5 meses e com destinação específica a jovens de periferias urbanas.

Discutindo a aprendizagem de jovens e adultos no final da década de 1990, Di Pierro e Haddad avaliaram que:

Embora o marco legal vigente assegure o direito universal à educação fundamental em qualquer idade, as políticas públicas em curso tendem a deslocar a escolarização de jovens e adultos para o terreno dos programas assistenciais que visam atenuar os efeitos perversos da exclusão social. Nesse deslocamento, a responsabilidade pública pela oferta da educação básica à população jovem e adulta vem sendo progressivamente transferida do aparato governamental para a sociedade civil, especialmente por meio de estratégias de convênio com as mais variadas organizações sociais. (DI PIERRO; HADDAD, 2000. p.39).

Ainda na década de 1990, depois de um demorado processo de debates e construção, foi sancionada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei 9394/96, naquele período, o Brasil, segundo o IBGE, contava com 14,7% de analfabetos, 15.560.260

pessoas com direitos negados, sem mencionar os altos índices de repetência e defasagem idade-série.

A LDB acabou por materializar o que estava previsto na Constituição, quando afirma que a educação é direito do cidadão e dever do Estado e deve ser garantida mediante acesso público e gratuito aos Ensinos Fundamental e Médio para todos ao longo da vida.

Dessa maneira, a Lei 9394/96, nos seus artigos 37 e 38 estabeleceu a EJA como parte da Educação Básica, o que lhe conferiu acesso aos recursos necessários que podiam assegurar o direito de acesso e permanência do estudante trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si, garantindo a conclusão do Ensino Fundamental, para os maiores de quinze anos e o Ensino Médio, para os maiores de dezoito, conforme consta no primeiro parágrafo do Art. 37 da LDBEN:

Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames. (BRASIL, 1996b, n.p.).

Sob a luz da LDB, foi instituído o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos - ENCCEJA, com o desiderato de estabelecer um indicador nacional para a EJA, através da verificação de competências, habilidades e saberes construídos no processo de aprendizagem na escola e na convivência social.

Posteriormente, com a criação do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, o ENCCEJA passou a ser responsável pela certificação do Ensino Fundamental e o ENEM se manteve como balizador e certificador do Ensino Médio, posteriormente, o governo Temer retornou o ENCCEJA às suas responsabilidades de origem e assim passou a emitir, novamente, certificados de Ensino Médio para aqueles que cursaram a EJA.

No ano 2000, foi aprovado o Parecer CNE/CEB nº 11/2000 pelo Conselho Nacional de Educação e pela Câmara de Educação Básica, com o objetivo de constituir a EJA como modalidade da Educação Básica e refletir acerca dos elementos históricos que determinaram a importância da EJA para atender uma parcela de brasileiros que haviam sido negados do seu direito de acesso a educação.

O relator do parecer definiu que a EJA assumia as funções de reparação de direitos educativos violados, equalização de oportunidades educacionais e qualificação permanente; colocou limites de idade para seu ingresso; assinalou a necessidade de flexibilizar a

organização escolar, contextualizar o currículo e as metodologias de ensino, proporcionando aos professores a formação específica correspondente (CURY, 2000).

Ainda no ano 2000, foi publicada a Resolução CNE/CEB Nº 1, de 5 de julho de 2000, que trata, também, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, com base no Parecer CNE/CEB 11/2000. A resolução aponta para um modelo pedagógico próprio para a EJA, ponderando os perfis dos estudantes, faixas etárias e as diferenças nos processos de formação.

Nos anos de 2010 foram aprovados respectivamente o Parecer CNE/CEB nº 4/2010 e a Resolução nº 2/2010 que abordam as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. Também o Parecer CNE/CEB nº 6/2010 e a Resolução nº 3/2010 que tratam de aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA e Educação de Jovens e Adultos, desenvolvida por meio da Educação a Distância, além do Parecer CNE/CEB Nº 7/2010, que trata das diretrizes curriculares nacionais gerais para a Educação Básica; a Educação de Jovens e Adultos e formação continuada específica para os professores.

Recentemente, foi aprovado o Parecer CNE/CEB nº 1/2021, que trata do alinhamento das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (EJA) apresentadas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), se apresentado como um retrocesso, em virtude do seu alinhamento com a BNCC e fragilização da formação integral.

A Constituição Federal de 1988 determinou, em seu artigo 214, a criação do Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (BRASIL, 1988).

O PNE teve como objetivos principais a superação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a melhoria da qualidade do ensino; a formação para o trabalho; a promoção humanística, científica e tecnológica do país e o estabelecimento de metas para aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. O Brasil já teve dois planos, o primeiro deles, a Lei Nº 10.172/2001 vigorou de 2001 a 2011 e nenhuma de suas 26 metas foi alcançada (DI PIERRO, 2010).

O segundo PNE, sancionado com a Lei nº 13.005/2014, com vigência entre 2014/2024, e as metas 8, 9 e 10 trazem propostas com consequências diretas na EJA, pois tratam da elevação da escolaridade média da população, do combate ao analfabetismo e vagas para a EJA integrada com a formação profissional.

Sobre as metas nove e dez, Haddad e Di Pierro (2015, p. 213) afirmam que

[...] a meta nove propõe “[...] elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional [...]”; e a meta 10 “[...] oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de EJA, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional [...]”; desdobrando-se cada uma delas em desafiadoras estratégias de políticas. (HADDAD; DI PIERRO, 2015, p.213).

No plano internacional, o Brasil foi influenciado por alguns acordos que acabaram por pautar as políticas públicas para a EJA. Haddad e Di Pierro apontam para três principais compromissos externos assumidos pelo ao Brasil:

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), acordo assinado em 2000; as metas de Educação Para Todos (EPT), criadas em 1990 em Jomtien (Tailândia) e renovadas em 2000 em Dakar (Senegal); e a Declaração de Hamburgo (Alemanha) e Agenda para o Futuro inscritas em 1997 na V Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confinteá). O ano de 2015 é referência para os dois primeiros acordos, prazo em que as metas estabelecidas vencem. No caso da Declaração de Hamburgo, uma nova Confinteá ocorreu em 2009 em Belém do Pará, reafirmando compromissos para a EJA e estabelecendo novas estratégias para o seu desenvolvimento. (HADDAD; DI PIERRO, 2015, p.213).

Nas últimas décadas, o Brasil também se tornou signatário da Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA). Ao revelar a importância das CONFINTEAs, Gadotti (2009) assevera que a Confinteá, de caráter intergovernamental, tem por objetivo a promoção da Educação de Adultos como política pública no mundo.

No ano de 2009, em Belém, capital do Pará, foi realizada a VI CONFINTEA, tendo como mote “Aproveitando o poder e o potencial da aprendizagem e educação de adultos para um futuro viável”, contando com 1.125 participantes de 144 países. Segundo IRELAND (2014), os pontos principais das Conferências foram:

Promover o reconhecimento da aprendizagem e educação de adultos como um elemento importante e fator que contribui para a aprendizagem ao longo da vida, sendo a alfabetização a sua fundação; Enfatizar o papel crucial da educação e aprendizagem para a realização das atuais agendas internacionais de educação e desenvolvimento (EPT, ODM, UNLD, LIFE e DESD) e Renovar o momentum e o compromisso político e desenvolver as ferramentas para a implementação, a fim de passar da retórica à ação. (IRELAND, 2014, p.257).

Ainda no contexto histórico da EJA, após a redemocratização é importante destacar as bases de financiamento da Educação Básica e por consequência o financiamento da Educação

de Jovens e Adultos, que está previsto, inicialmente na Constituição de 1988 e garante o aporte de recursos em 18% dos impostos da União e 25% da arrecadação tributária de Estados e Municípios.

Dessa forma, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal impedem que os governantes invistam os recursos públicos da maneira que acharem mais conveniente, portanto, todo gasto deve ser devidamente identificado e previsto em legislação específica. No caso dos recursos aportados para a Educação, a LDB, foi a legislação que inovou nesse sentido. Segundo Di Pierro e Catelli Jr. (2017):

A LDB definiu no Artigo 70 o que é admitido como despesa em manutenção e desenvolvimento do ensino (em que se incluem, dentre outros, os gastos com pagamento de profissionais da educação, despesas com equipamentos e instalações, contratação de serviços de transporte e aquisição de material escolar) e, no Artigo 71, explicitou que tipo de despesas são vedadas (como a remuneração de pessoal em desvio de função, o subsídio a instituições esportivas ou culturais, ou o pagamento de alimentação ou saúde escolar, que são financiados com recursos de outras fontes). (DI PIERRO; CATELLI JR., 2017, p. 41).

Nesse contexto, o Governo do Brasil sancionou, em 2007, com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e atualmente em vigência com a Lei 14.113/2020. O FUNDEB substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

O FUNDEF foi implantado pela Emenda Constitucional nº. 14/1996 no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, teve sua vigência entre os anos de 1997 e 2006. Seu objetivo principal eram investimento no Ensino Fundamental e remuneração de professores, a União atuava de forma complementar, naquelas regiões onde o investimento de Estados e municípios não conseguiam adimplir o investimento mínimo necessário. A EJA não foi incluída nesse Fundo, de maneira que se estabeleceu uma solução paliativa, através do auxílio do FNDE, por meio do Programa Fazendo Escola que oportunizava recursos para os estados e municípios com maiores índices de analfabetismo, gerando a possibilidade de atendimento as demandas da EJA.

O FUNDEB, por sua vez, entrou em vigor em 2007 com o objetivo atender a todas as modalidades da Educação Básica, contando com 20% impostos de Estados e Municípios, além de 10% dos tributos da União e todos os anos é contabilizado o um valor mínimo a ser investido por aluno que serve como Referência para os cálculos do FUNDEB, além disso, os

recursos eram distribuídos entre os entes federativos, considerando a proporção de matrículas de cada um deles.

Com o FUNDEB, a EJA passou a ser contemplada por uma série de programas e investimentos que permitiram o acesso e a manutenção dos discentes nessa modalidade da Educação Básica, Di Pierro e Catelli Jr. (2017) afirmam que:

Os estudantes da EJA de Ensino Fundamental passaram a ser contabilizados pelos Programas Nacionais Dinheiro Direto na Escola (PDDE),³ de Alimentação (PNAE) e Transporte Escolar (PNATE), e teve início o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). Em 2009 o PNLA foi incorporado ao Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos (PNLDEJA), que fomentou a produção de obras didáticas pelas editoras comerciais, até então alheias ao ensino de jovens e adultos. (DI PIERRO; CATELLI JR, 2017, p. 43).

Nos anos de 2004, as políticas públicas para a EJA, no âmbito do Governo Federal, passaram a ser coordenadas pela Secretaria de Alfabetização e Diversidade (SECAD), com a perspectiva de unificar ações de educação básica e alfabetização, visando grupos vulneráveis como povos indígenas, as populações rurais, diversidade étnico-racial, gênero, diversidade sexual e comunidades quilombolas. Mais tarde, em 2011 o órgão passou a se chamar Secretaria de Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), ao congregar a gestão das políticas de inclusão e educação especial. Em 2019, o Decreto n. 9.465, de janeiro de 2019, criou a Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação e extinguiu a SECADI. Segundo Souza (2019), o fim da SECADI foi na contramão do reconhecimento da diversidade, da promoção da equidade e do fortalecimento da inclusão no processo educativo. Situação que desvela mais um ato da gestão do governo do Presidente Jair Bolsonaro, no processo de fragilização das garantias sociais previstas na Constituição Federal.

Durante os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, foram criados programas nacionais para atender o público da EJA, situação que caracteriza uma problemática grave em relação a EJA, posto que tais Programas de Educação se portam como improvisos para questões que deveriam ser enfrentadas através de políticas públicas projetadas e implementadas com eficiência.

Assim, são alguns dos programas criados nesse período:

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), que em verdade foi instituído do governo de Fernando Henrique Cardoso e segundo Haddad e Di Pierro (2000), em 1999 chegou a 55 mil alfabetizando e pelo menos 2,5 mil monitores nas 27

unidades da Federação, durante os governos do Partido dos Trabalhadores, esse programa foi mantido e expandido para Cursos Técnicos de Nível Médio e de Nível Superior.

O PROJOVEM, instituído em 2005, visava fornecer a formação integral, elevação da escolaridade e qualificação profissional para jovens de 18 a 29 anos que não haviam completado o Ensino Fundamental. Vale destacar que os recursos eram geridos pelos governos municipais, situação que deu azo a problemas de irresponsabilidade fiscal e má gestão do dinheiro público.

Em 2005, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), foi criado pelo Decreto nº. 5.478/2005, direcionado para o Ensino Médio, visando a conclusão da Educação Básica e formação profissional e buscando garantir a formação integral dos discentes

Em 2011, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, foi regulamentado pela Lei Federal nº 12.513/2011, e por objetivo ampliar o acesso a cursos de Educação Profissional e Tecnológica, por meio ações e parcerias com as redes de educação profissional e tecnológica, assim como os Serviços Nacionais de Aprendizagem. Para a modalidade EJA, se estabeleceu o PRONATEC EJA, oferecendo oportunidades de aprendizado técnico e com o desafio de alcançar a Meta 10 do PNE.

Nesse contexto, os anos posteriores à redemocratização foram de resistência e o período subsequente ao golpe que retirou Dilma Rousseff da presidência da República, foi trágico, no sentido da perda de direitos e garantias, em consequência da agressiva agenda neoliberal imposta pelo Governo Bolsonaro, em especial pelo entendimento de que o discente da EJA seja preparado, somente para o mercado de trabalho, em detrimento de questões como a formação integral e a aprendizagem ao longo da vida.

2.2 Conceição do Jacuípe: que lugar é esse?

Nessa etapa da pesquisa buscamos apresentar o *locus* da presente pesquisa, que é o município de Conceição do Jacuípe, Estado da Bahia, que conta com área terrestre de 117,5 km² e está localizado às margens da Rodovia BR-324, fazendo parte do Território de Identidade denominado Portal do Sertão, pertencente a Microrregião de Feira de Santana. Trata-se de um município marcado por forte riqueza econômica, a partir da agricultura,

indústria e comércio. Também identificado por uma densa população reconhecida pelas manifestações culturais fortemente ligadas às festas juninas.

Na sua história, o município de Conceição do Jacuípe é oriundo do território da cidade de Santo Amaro, e foi o Sr. Tucides de Moraes, em 1889, quem ergueu o primeiro imóvel da localidade.

Em 1953 a localidade foi elevada da condição de Povoado de Berimbau a Vila de Conceição do Jacuípe e mais tarde, em 20 de outubro de 1961, foi criado o Município de Conceição do Jacuípe, desmembrado do território de Santo Amaro-BA.

Em 1914, surgiu uma feirinha que além da comercialização de pequenas mercadorias, contava com a animação de violeiros, pandeiristas e tocadores de berimbau. Nessa ocasião, aparece na então Baixada de Jacuípe, um poeta repentista e que não conhecia o instrumento feito de cabaça e arame e, após perguntar pelo nome, obteve a resposta de que se tratava de um berimbau. Daí, fez uma trova interessante cujo final arrolava a frase...Feira de Berimbau. Surgiu aí o segundo topônimo do vilarejo. (IBGE, 2017a).

O município, conta com uma população em torno dos 33.123 habitantes, podendo chegar aos 33.826, em 2030, conforme afirma o IBGE (2017b). Essa população vive em sua maioria, na zona urbana, mais de 23 mil pessoas. Mais da metade desses habitantes encontra-se na faixa etária entre os 15 e 64 anos de idades e a divisão censitária por gênero é bastante igualitária. Esses dados podem ser verificados abaixo:

Figura 1 - Dados do Censo demográfico referente ao Município Conceição de Jacuípe - BA

Censo Demográfico		Estimativa	Projeção		
2000	2010	2019	2020	2025	2030
26.194	30.123	33.153	33.123	33.559	33.826
População censitária por situação de moradia - 2010					
Urbana	Rural	Urbanização	Total		
23.539	6.584	78,1%	30.123		
População censitária por faixa etária - 2010					
0 a 14 anos	15 a 64 anos	Acima de 64 anos	Total		
7.402	20.642	2.079	30.123		
População censitária por gênero - 2010					
Masculino	Feminino	Razão de sexo	Total		
14.559	15.564	93,5	30.123		

Fonte: IBGE (2017); SEI (2018).

Acerca das características étnicas da população, percebe-se que o município é formado, em sua maioria, por mulheres e negros, conforme informações oferecidas pelo IBGE e gráfico desenvolvido pelo DATAPEDIA (2010).

Tabela 1 - População em etnias do município Conceição do Jacuípe- BA - 2018

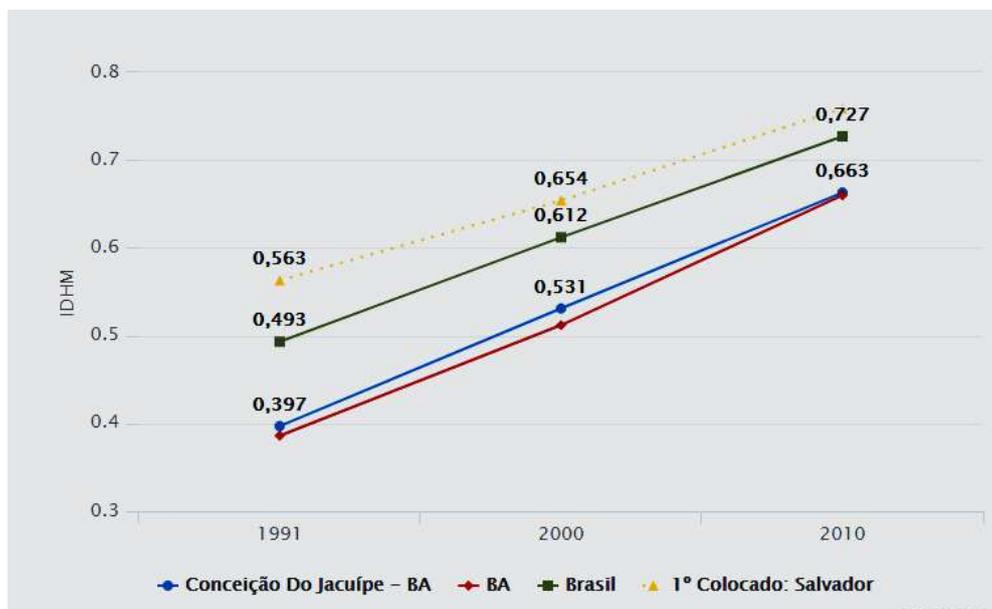
Quantitativo	População				
	Amarela	Branca	Indígena	Parda	Preta
Porcentagem	1,85	10,86	0,23	59,52	27,55
Absoluto	556	3.272	69	17.928	8.298

Fonte: IBGE / Organizado por Datapedia.info (2018). Elaborado pelo autor.

Segundo o Censo Demográfico IBGE (2000, 2010), Índice de Desenvolvimento Humano do município de Conceição do Jacuípe era de 0,531, em 2000, e passou para 0,663, em 2010. Trata-se de um crescimento de 24,86%.

Em comparação com o IDHM do Estado da Bahia, que passou de 0,512 para 0,660, no mesmo período, pode se considerar que a condição de desenvolvimento humano do município é relativamente melhor que a do Estado baiano. O gráfico apresentado, DATAPEDIA (2018), pode ilustrar bem essa elevação.

Gráfico 1 - IDH Municipal do município Conceição do Jacuípe- BA (1991 - 2010)



Fonte: Atlas Brasil 2013 – Censo 2010 / Organizado por Datapedia.info (2018).

Quando se trata das dimensões que compõem o IDHM, também entre 2000 e 2010, percebe-se que a longevidade apresentou aumento para 19,25%, o IDHM Educação teve elevação de 47,70% e o IDHM Renda teve elevação de 10,72%.

O município é uma região economicamente estável, contando com indústrias de eletrodomésticos, calçados e derivados do fumo, além de ser região pujante no agronegócio, como maior fornecedora de hortaliças do Estado da Bahia.

Conceição do Jacuípe teve uma receita orçamentaria na monta de R\$82.582.848,68, no ano de 2019, segundo afirma o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM – BA), sendo seu Produto Interno Bruto, em 2016, no valor de R\$2.023.100,00 IBGE (2017), encontrando-se em 22ª colocação entre os municípios do Estado da Bahia, mais informações podem ser verificadas na tabela apresentada abaixo:

Figura 2 - Produto Interno Bruto do Município Conceição do Jacuípe-BA

PIB	Ano			
	2013	2014	2015	2016
PIB (R\$ milhões)	1.470,0	1.636,0	1.696,2	2.023,1
PIB per capita	R\$44.868,94	R\$49.478,31	R\$50.855,82	R\$60.168,45
Ranking no PIB Bahia	24º	23º	24º	22º
Participação dos setores na atividade econômica - 2016	Agropecuária	Indústria	Comércio e Serviços	Total
	1,6%	55,3%	43,1%	100%

Fonte: TEM-caged/TEM-Rais (2018).

Acerca da população economicamente ativa, com dados até os anos de 2017, o IBGE (2017) afirma em 2010 a taxa de desocupação era de 10%, o que caracterizava o Pleno Emprego, sendo o comércio, serviços, indústria e agronegócios os maiores geradores de empregos. O município, contava em 2017 com 50 estabelecimentos industriais, 273 estabelecimentos comerciais e 191 estabelecimentos de serviços. Ainda em 2017 o município contava com 6.914 empregos diretos com renda salarial que variava entre R\$1.500,00 a 2.300,00.

Figura 3 - Emprego e Renda do Município Conceição do Jacuípe-BA

População em Idade Ativa (2010)	População Economicamente Ativa- PEA (2010)			Taxa de desocupação (2010)		
18.767	8.271			9,9%		
Mercado de Trabalho Formal (RAIS)						
Setor de atividade	2014			2017		
	Estabelecimentos	Estoque de emprego formal	Renda média do trabalhador formal	Estabelecimentos	Estoque de emprego formal	Renda média do trabalhador formal
Extrativa Mineral	2	59	R\$1.508,52	1	29	R\$2.239,31
Indústria de Transformação	38	3.157	R\$1.309,61	50	2.605	R\$1.564,47
Serviços Industriais de Utilidade Pública	0	0	-	1	0	-
Construção Civil	44	593	R\$1.343,62	41	314	R\$2.042,50
Comércio	279	1.596	R\$980,36	273	1.503	R\$1.272,51
Serviços	201	1.652	R\$1.275,07	191	1.196	R\$1.557,15
Administração Pública	3	918	R\$1.764,03	3	1.120	R\$2.311,17
Agropecuária, Extração Vegetal, Caça e Pesca	35	140	R\$852,20	35	147	R\$1.199,16
Total	602	8.115	R\$1.283,47	594	6.914	R\$1.639,18
Saldo do Mercado de Trabalho Formal (admissões – demissões) - Caged						
Ano	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Saldo	727	296	-566	-552	22	652

Fonte: TEM-caged/TEM-Rais (2018).

Vale destacar que a realidade econômica relatada até então é bastante positiva para aquela municipalidade, entretanto, essa realidade foi muito afetada, em decorrência dos efeitos nefastos da pandemia de Covid 19, naquela região e em todo o Brasil. O município de Conceição do Jacuípe contabilizou 3.544 casos confirmados e 39 vidas ceifadas até outubro de 2021.

Os dados observados, até então, são de cunho econômico, e acabam por interferir na vida da população, entretanto é preciso atentar para os índices que afetam as comunidades empobrecidas do município, quais sejam: educação, vulnerabilidade e trabalho, que são fundamentais para perceber o universo da EJA.

Nesse contexto, vale analisar as condições do IDHM Educação, em questões relacionadas à distorção idade-série e ao nível de escolaridade da população adulta.

No município em análise, segundo o IPEA, a paridade entre crianças de 5 a 6 anos na escola era de 97,25%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos, cursando os anos finais do Ensino Fundamental, era de 80,68%. A proporção de jovens de 15 a 17 anos com Ensino Fundamental completo era de 51,65%; já proporção de jovens de 18 a

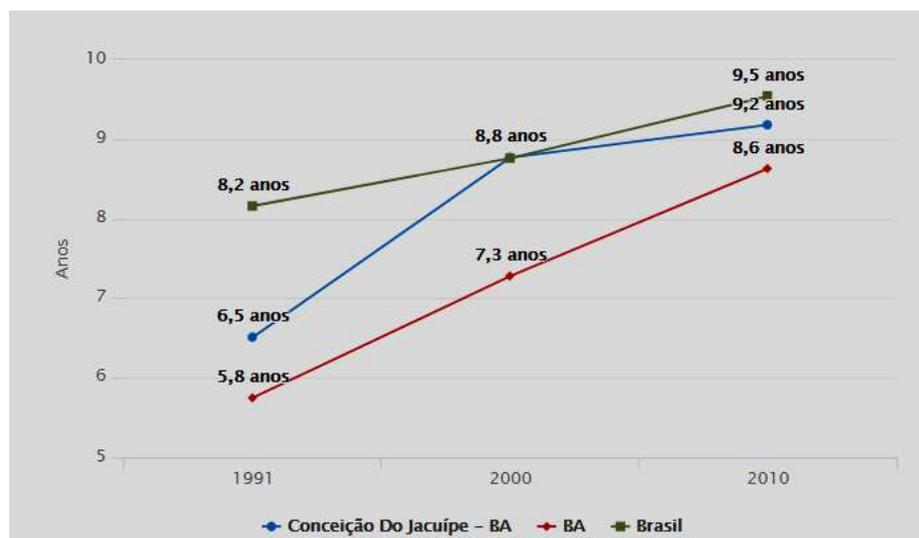
20 anos com Ensino Médio completo era de 23,79%, algo bastante revelador acerca dos índices de escolarização e evasão.

No ano 2000, 62,70% dos munícipes com idade entre 6 a 17 anos estavam frequentando o ensino básico regular com menos de dois anos de defasagem idade-série, em 2010, esse percentual era de 77,96%. A taxa de distorção idade-série no Ensino Médio era de 43,40%, no ano de 2016, e aumentou para 44,30%, em 2017. A taxa de evasão no Ensino Fundamental foi de 3,00%, em 2013 e 3,90%, em 2014. A taxa de evasão no Ensino Médio foi de 9,00%, em 2013 e no ano 2014 elevou-se para 15,80%, segundo IPEA.

Todavia, o indicador de expectativa de anos de estudo, que aponta o número de anos de estudo de uma criança até chegar aos 18 anos, no município em comento, registrou 8,77 anos de frequência na escola, em 2000, e 9,18 anos, em 2010, enquanto que o Estado da Bahia registrou 7,28 anos e 8,63 anos, respectivamente, segundo o gráfico 2.

Acerca da escolaridade dos jovens com 18 anos ou mais, com Ensino Fundamental completo, concluiu-se que em Conceição do Jacuípe, entre 2000 e 2010, esse percentual passou de 31,71% para 48,48% e de 28,94% para 46,07%, no Estado da Bahia.

Gráfico 2 - Expectativa de anos de estudo no município Conceição do Jacuípe- BA (1991 - 2010)



Fonte: Atlas Brasil 2013 – Censo 2010 / Organizado por Datapedia.info (2018).

Em relação aos números do analfabetismo, em 2010 a população de 25 anos ou mais de idade no município em estudo era de 15,44% de analfabetos, 44,46% tinham o Ensino Fundamental completo, 29,98% possuíam o Ensino Médio completo e 3,08%, o Ensino

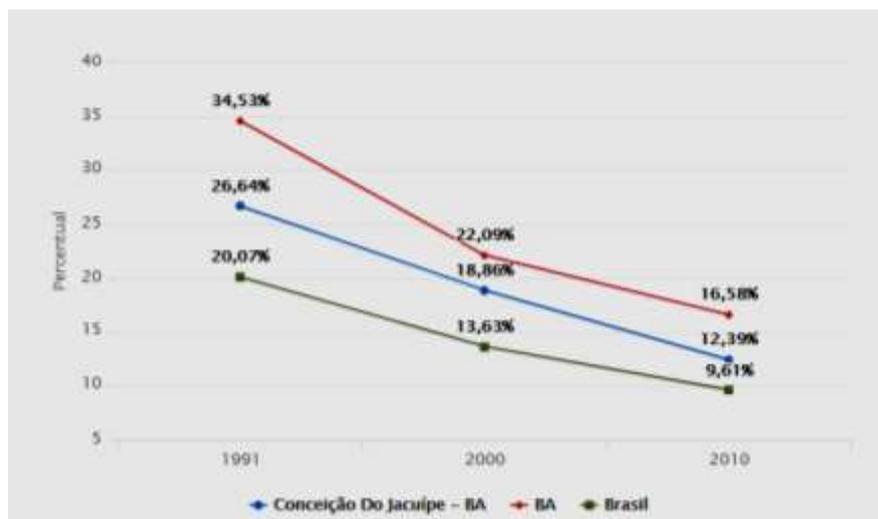
Superior completo. Na Bahia, esses números eram, respectivamente de 20,92%, 41,75%, 29,82% e 6,40%, segundo o IPEA.

Na média de anos de estudo, considerando a população conjacuiense com idade superior a 25 anos, do total de habitantes em 2010, verifica-se que 68,93% da população não conta com 12 anos de escolaridade na Educação Básica. Assim, esse potencial pode ser considerado como demanda potencial, que é o conjunto de pessoas que podem ser matriculadas nas turmas de EJA, considerando o período de tempo em que frequentaram a escola.

Dessa maneira pode-se afirmar que 14,48% da população tem uma média de escolarização de 9-11 anos; 40,01% da população tem 5-8 anos de escolarização e 14,44% tem menos de 5 anos de escolarização. Sendo essa a demanda potencial de pessoas que podem ser atendidas pela EJA, em cada período de escolarização, seja ela a alfabetização de adultos, a Educação Fundamental e o Ensino Médio.

Quando os indicadores verificam a taxa de analfabetismo da população com idade superior a 15 anos, percebe-se uma modificação e diminuição dos números, com 12,39% de analfabetos no ano de 2010, segundo o DATAPEDIA (2018).

Gráfico 3 - Taxa de analfabetismo em porcentagem referente a população acima de 15 anos no município Conceição do Jacuípe- BA (1991 - 2010)



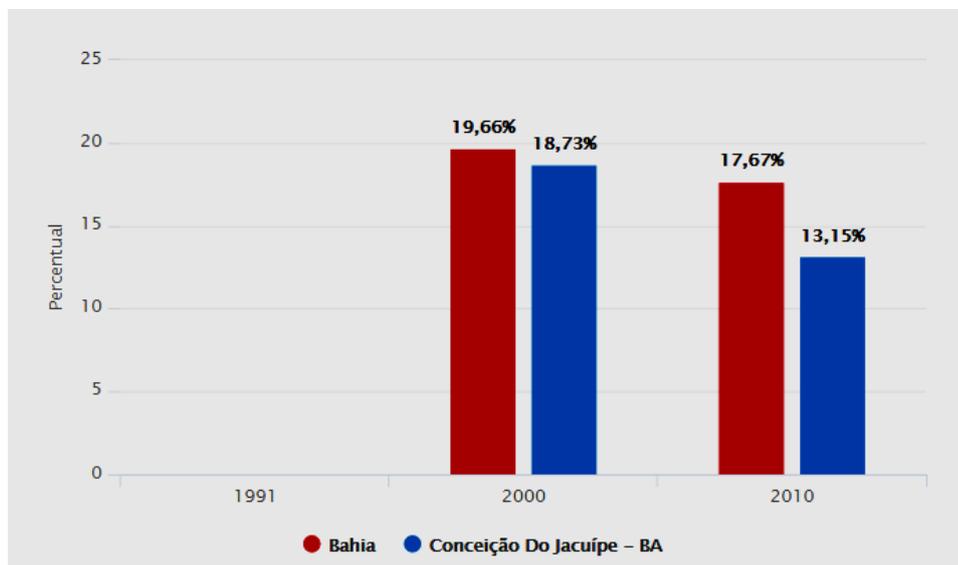
Fonte: Atlas Brasil 2013 – Censo 2010 / Organizado por Datapedia.info (2018).

Os dados relatados acabam por revelar uma situação educacional que reflete a condição de pobreza ou vulnerabilidade social de muitos dos moradores do município. Segundo o IBGE (2017), são categorizados como extremamente pobres, pobres e vulneráveis à pobreza, aqueles que tem renda domiciliar per capita mensal inferior a R\$70,00, R\$140,00 e

R\$255,00 (valores de agosto de 2010), respectivamente. Assim, em 2000, 16,76% dos municípios eram extremamente pobres, 43,93% eram pobres e 70,59% eram vulneráveis à pobreza; em 2010, respectivamente, eram de 8,96%, 21,54% e 46,99%.

Conjunto de informações que pode ser completada pelo gráfico DATAPEDIA (2018) apresentado adiante, quando são trazidos os dados relacionados às pessoas que estão entre os 15 e 24 anos de idade, não estudam e nem trabalham, estão vulneráveis a pobreza e são boa parte dos discente da EJA.

Gráfico 4 - Evolução em porcentagem de pessoas de 15 a 24 anos que não trabalham nem estudam e são vulneráveis à pobreza no município Conceição do Jacuípe- BA (1991 - 2010)

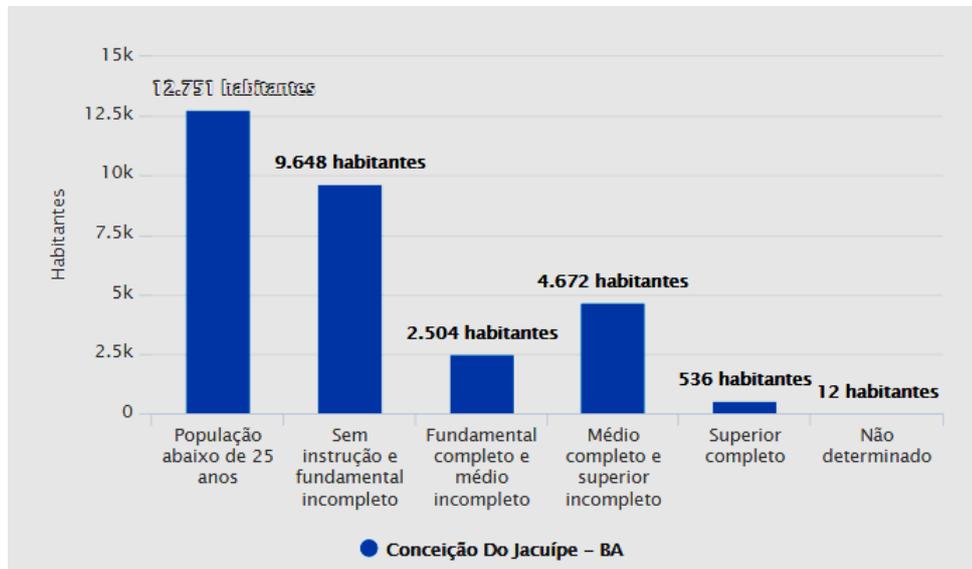


Fonte: Atlas Brasil 2013 – Censo 2010 / Organizado por Datapedia.info (2018).

Isso significa que a formação educacional tem impacto direto na empregabilidade desses jovens e conseqüentemente, o afastamento da vulnerabilidade. Em Conceição do Jacuípe, 55,9% dos indivíduos que tem o Ensino Fundamental completo, tem ocupação profissional e 37,75% das pessoas com ocupação profissional tem o Ensino Médio completo, segundo o DATAPEDIA (2018).

O gráfico abaixo, ajuda a descrever a condição de escolarização da população.

Gráfico 5 - Distribuição da qualificação da população no município Conceição do Jacuípe-BA (2010)



Fonte: Atlas Brasil 2013 – Censo 2010 / Organizado por Datapedia.info (2018).

Na estrutura do estado do conhecimento realizado na presente pesquisa, em relação ao binômio qualificação escolar e empregabilidade, percebe-se que grande parte da população é analfabeta ou não concluiu o ensino fundamental, e são essas pessoas que acabam por ser expostas aos trabalhos informais, aos trabalhos com menor remuneração ou até a condição análoga à escravidão.

Portanto, na medida que o nível de escolarização vai baixando, as oportunidades profissionais também decrescem, assim como a possibilidade de garantir a melhor condição de vida para o demais membros do grupo familiar, o que impacta, em última instância na pobreza extrema e no trabalho infantil, valendo destacar que no município estudado, a População de 0 a 14 anos vulnerável a pobreza, chegava a 62,18% em 2010 e a População de 0 a 14 anos abaixo da linha da extrema pobreza era de 14,97% em 2010, segundo do IPEA.

O contrário também vale, posto que o acesso a escolarização pode garantir melhores condições de vida e são dados como esses que justificam a necessidade de ações concretas por parte da municipalidade para que se garanta a educação pública, gratuita e qualidade para todos e em todas as modalidades da Educação Básica – principalmente a EJA, posto que esse investimento poderá permitir o protagonismo juvenil, a empregabilidade dos adultos e a dignidade dos idosos.

2.3 Somos EJA, somos MPEJA

A presente pesquisa tem sua origem no questionamento acerca de como as políticas públicas para a EJA tem sido implementadas no município de Conceição do Jacuípe, a partir da análise e avaliação do Plano Municipal de Educação daquele território.

Esse trabalho de investigação é resultado do projeto de pesquisa proposto perante o Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos – MPEJA, pertencente ao programa de pós-graduação stricto sensu da Universidade do Estado da Bahia – UNEB, que por sua vez é distribuído em três áreas de Concentração: Área 1 - Educação, Trabalho e Meio Ambiente; Área 2 - Formação de Professores e Políticas Públicas e Área 3 - Gestão Educacional e Tecnologias da Comunicação. Seu objetivo é aprofundar as reflexões teóricas acerca dos elementos que envolvem a EJA, contribuindo para o alcance de dois grandes desafios: permitir a melhor qualificação profissional dos seus discentes e possibilitar o conhecimento da realidade vivenciada pela EJA no Estado da Bahia.

Dantas (2015) afirma que, por se tratar de um Mestrado Profissional é possível garantir a capacitação profissional em diversas áreas do conhecimento através de estudos e técnicas, processos ou temáticas para atender as demandas do mercado. Dessa forma, o MPEJA, aprovado pela Resolução Conselho Universitário da UNEB nº 902/2012 e recomendado pela CAPES através do ofício nº 229-20/2012/CTC/CAAI/CGAA/DAV/CAPES, ocupa um espaço importante nas discussões acerca da EJA, promovendo o aprofundamento dos estudos acerca da gestão, qualidade do ensino, formação de professores e políticas públicas vinculadas a EJA.

Assim o MPEJA está sedimentado no campo de lutas que se caracteriza por avanços legais, sociais e políticos que se deram nas últimas décadas, em decorrência da movimentação popular promovida pelos coletivos de homens e mulheres, negros e negras, indígenas e vulneráveis, oriundos das periferias e do campo, que demandaram a materialização de direitos previstos em lei, entretanto, se impôs, nos últimos anos, uma realidade de negação de direitos, oriunda do projeto político-econômico que vem se fortalecendo após o Golpe que retirou Dilma Rousseff da presidência da República.

Nessa conjuntura, faz-se necessário que os envolvidos na pesquisa acadêmica se comprometam com seus estudos e com a necessidade de divulgar vivamente os trabalhos científicos que acabam por se estabelecer como um relato de seu tempo e evidência científica

das conquistas acadêmicas, políticas e legais protagonizadas pela EJA, para que não sofram de nenhuma tentativa de apagamento histórico, posto que, no dizer de Todorov (2000), o passado não tem direitos em si, deve ser colocado a serviço do presente, assim como a memória deve manter-se submissa à justiça.

Dessa forma, torna-se imperiosa a necessidade de trazer, como parte dessa pesquisa, um breve relato do que foi produzido pelo MPEJA no decorrer dos últimos anos.

Sobre o MPEJA, Tanure, Costa, Oliveira e Costa (2021), afirmam que:

O MPEJA da UNEB assume o desafio de formar profissionais em um campo formativo de frágeis empenhos acadêmicos, sociais e políticos. A Educação de Jovens e Adultos, campo histórico de programas assistencialistas, pouco teve de investimentos em formação de professores/as nessa modalidade de ensino. Assim, esse mestrado representa a possibilidade de construção e alicerçamento de um fértil campo de pesquisa e qualificação docente, capaz preencher as lacunas formativas desse campo de estudo. (TANURE; COSTA; OLIVEIRA; COSTA, 2021, p.457).

Em seus oito anos de existência, o MPEJA agregou características bastante representativas acerca do perfil dos seus discentes, visto que são pessoas com idade média acima dos 30 anos, com forte presença feminina, onde boa parte dos mestrados são considerados negros ou pardos. Seus discentes são, em grande parte, oriundos de instituições públicas de ensino e atuantes, como docentes, da EJA, além de serem nativos de inúmeras localidades do interior da Bahia.

Por sua vez, o MPEJA busca oferecer a seus discentes a possibilidade de qualificação técnico-científica, sustentada nos princípios universitários de pesquisa, ensino e extensão, além da formação humanista e dedicada às áreas de concentração, já citadas.

Na sua Proposta do Curso, o MPEJA afirma que:

O Formando do curso de Mestrado Profissional em EJA deverá ter conhecimentos gerais (filosófico, históricos, sociológicos, culturais em EJA) e específicos (metodológicos e didáticos), competências básicas para atuar com autonomia na gestão e tecnologia, ensino, pesquisa ou extensão na área da educação de jovens e adultos de acordo com as áreas de concentração do curso e ter cumprido todos os requisitos legais discriminados na proposta educativa. (UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA, 2012, p. 5).

Ademais, o MPEJA deixa clara a sua inclinação para as demandas regionais vinculadas às especificidades e desafios das pessoas envolvidas na EJA, sem perder de vista a produção nacional e suas inovações, a partir das concepções freireanas, na busca pela garantia de direitos daqueles, considerados marginalizados, que buscam na EJA a oportunidade de valorar seus saberes e dizeres, sem mencionar a possibilidade do MPEJA servir de esteio para a construção de propostas de políticas públicas na sua área de atuação.

Dessa maneira o Projeto do Curso de Mestrado Profissional, assevera que:

A proposta do MPEJA está fundamentada no diagnóstico da realidade educacional do país e mais especificamente na realidade da Região Nordeste e da Bahia. As linhas de pesquisa estrategicamente buscam questionar a práxis da intervenção localizada em relação com o entorno mais amplo do contexto socioeducacional, priorizando projetos possibilidade de pensar a realidade individual e coletiva, de refletir em torno dos problemas ambientais, de valorizar o repertório de saberes oriundos da comunidade em que os Jovens e adultos disseminam seus saberes nas relações cotidianas da escola. (UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA, 2012, p. 5).

Acerca da produção acadêmica do MPEJA, foi efetivado um levantamento a partir das informações disponíveis no site da UNEB, responsável pela manutenção das informações relacionadas às dissertações produzidas entre os anos de 2014 e 2020. Dessa forma, foram encontradas 156 dissertações com diversos temas relacionados ao universo da EJA.

Sobre os temas das pesquisas realizadas, foram identificadas questões como: Formação de Professores; Políticas públicas; Currículo na EJA; Direitos Humanos; Educação Ambiental; Letramento Digital; Juvenilização; Gestão da educação; Situações étnicas e raciais na EJA; Educação matemática; Arte na EJA e Avaliação. Todos de extrema relevância temática para a EJA.

Sem perder de vista que os temas de pesquisa mais recorrentes são: Políticas públicas, Formação do professor, Direitos humanos e Currículo.

No caso específico da presente dissertação, que se trata da questão das Políticas públicas para a EJA, associada aos Planos Municipais de Educação para a superação do analfabetismo, dois estudos, especificamente, nos chamaram a atenção.

O primeiro estudo foi o trabalho de Bispo (2017), intitulado “Políticas públicas de EJA no município de Souto Soares-Bahia: uma luta colaborativa pela continuidade dos estudos de jovens e adultos no âmbito da educação básica”, tendo como questão principal: Como desenvolver, em colaboração com estudantes egressos dos programas de alfabetização e outros colaboradores, ações que contribuam com a implantação da EJA no município de Souto Soares, Bahia, visando assegurar a continuidade dos estudos? Bispo (2017). Tratando-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa e pesquisa colaborativa.

A autora teve como objetivo, a análise, junto com os participantes da pesquisa, de ações para efetivar políticas públicas para a EJA e posteriormente, levar tais propostas até os gestores municipais.

Com a participação ativa de egressos de programas de alfabetização da EJA e educadores, o projeto de intervenção empírica se deu na comunidade campesina de Pau-Ferro, no município de Souto Soares, Bahia, nos anos de 2016-2017. O desenvolvimento da pesquisa ocorreu, juntamente com a reflexão coletiva acerca da possibilidade de aumento do nível de escolaridade da comunidade como premissa para a melhoria de vida, além da necessidade de percepção, por parte dos discentes, de que a apreensão da leitura e escrita não são suficientes para o atendimento de suas necessidades básicas e nem para a garantia de novas políticas públicas.

Ao final da pesquisa, a autora percebeu que a ausência de bancos de dados específicos, com informações acerca do avanço educacional daqueles discentes, impedia que os mesmos dessem seguimento ao seu processo de escolarização. Também se impuseram dificuldades no processo de aprendizagem, tais como: o longo período fora da escola, a ausência do apoio familiar, a impossibilidade de conciliação com o trabalho, as más condições financeiras, o pouco envolvimento da gestão escolar e os desafios enfrentados pelos professores que atuam na EJA. Sem perder de vista que esse processo e suas dificuldades oportunizam a prática reflexiva dos participantes da pesquisa para o exercício da superação dos desafios que se impuseram.

Também vale destacar o trabalho de Ovídio (2018), com a pesquisa intitulada “A educação de jovens e adultos no plano municipal de educação de Serrinha/Bahia: desafios e perspectivas”, em que a pesquisadora trouxe a seguinte questão: quais as ações e políticas públicas desenvolvidas pelas redes municipal e estadual no município de Serrinha na oferta da EJA para o atendimento ao direito à educação para jovens, adultos e idosos no Plano Municipal de Educação? Ovídio (2018). A investigação utiliza a abordagem qualitativa, tendo como procedimento estratégico a coleta de dados e informações através da observação participante, entrevista e análise documental.

No seu desenvolvimento, a pesquisadora buscou averiguar as ações implementadas pela rede municipal de Serrinha para o atendimento ao direito à educação na EJA, além de indagar como se deu a criação do PME daquele município. Também procurou verificar a promoção de estratégias para a divulgação, compreensão e viabilização do PME perante as pessoas envolvidas no processo, sejam elas docentes, discentes, gestores públicos e sociedade.

A pesquisadora, em suas considerações finais, apontou para o fato de que o PME possibilitou ao município a participação social na construção, planejamento e compreensão desse documento, o que se manifestou como um desafio em atrair tantos sujeitos para um

debate e construção coletivos. A pesquisadora alerta para o fato de que muitos compreenderam que o PME de Serrinha acabou por se distinguir como um plano de governo e não um plano de Estado. Ademais, a autora apontou também para o impacto negativo que a Emenda Constitucional 95/2016, que estabeleceu o teto de gastos para o poder Executivo e restringiu investimentos em educação, estabeleceu uma limitação dos investimentos públicos em diversas áreas, inclusive a EJA.

Ambas as pesquisas são um pequeno exemplo da profundidade dos estudos que se desenvolvem no Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos.

De maneira que se pode perceber que o programa de pós-graduação *stricto sensu* oferecido pelo MPEJA contribui, não somente como formação de educadores, mas também para o desenvolvimento de propostas inovadoras para a EJA, bem como serve de ferramenta para trazer luz a importância das pessoas que ingressam na Educação de Jovens e Adultos, como sujeitos ativos e atuantes em suas comunidades, pessoas que podem contribuir para o debate político e para o avanço da sociedade em busca da igualdade de fato, fundamentada em princípios como a educação ao longo da vida e respeito às diferenças.

3. REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

A investigação em curso consiste em uma análise documental, com natureza qualitativa, isto porque oferece as condições para compreendermos as particularidades do contexto estudado. Consulta documental é compreendida como análise de informações que vão desde leis, passando por jornais e vídeos, até documentos particulares. Lüdke e André (1986) afirmam que a análise documental pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema.

Ainda sobre essa questão, Calado e Ferreira (2005) consideram que

Os documentos são fontes de dados brutos para o investigador e a sua análise implica um conjunto de transformações, operações e verificações realizadas a partir dos mesmos com a finalidade de se lhes ser atribuído um significado relevante em relação a um problema de investigação. (CALADO; FERREIRA, 2005, p.3).

A análise documental acaba por se apresentar como relevante para a investigação e conquista dos objetivos da pesquisa. Enquanto que na pesquisa qualitativa, o pesquisador se coloca numa posição próxima do objeto a ser estudado, condição que permite o convívio, a sensibilização e o aprendizado, conferindo ao cientista o benefício de quem pode observar o desenvolver dos fatos como figura atuante do processo. Dessa maneira, o pesquisador, respeitando os limites necessários para a isenção da sua investigação, poderá trazer à luz um olhar distinto e inovador, por conta do lugar privilegiado em que encontra. Na escrita de Minayo (2013),

Pesquisa qualitativa: considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Esta não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. (MINAYO, 2013, p.70)

Considerando que o estudo das políticas públicas representa uma forte descrição das condições em que uma sociedade ou governo se apresentam, faz-se necessária a utilização da pesquisa qualitativa como ferramenta que permita o desenvolvimento de uma investigação astuta e eficiente, sem deixar de perceber os elementos subjetivos que marcam a pesquisa em ciências humanas.

De acordo com Prodanov e Freitas,

[...] considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Esta não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. Tal pesquisa é descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem. (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 70).

Nesse sentido, a ideia de ciência se completa com a análise investigativa das questões que marcam a vida dos sujeitos, posto que a forma como os governos lhes aplica as leis acaba por ser um relato de como são governados e a forma como reagem a essas leis é uma demonstração da sua condição enquanto indivíduo político.

Para a pesquisa foram utilizadas legislações vigentes, decretos, pareceres e projetos de lei, o que revela, no cerne da presente investigação, o uso de fontes primárias na produção de informações, assim sendo, vale ressaltar a diferença entre a pesquisa documental e a análise bibliográfica:

A pesquisa documental trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil por vezes distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc. (FONSECA, 2002, p. 32).

Com a difícil demanda de avaliar quais documentos se apresentam como mais importantes para o estudo e quais dados deveriam ser relatados, em detrimento de outros, a pesquisa documental, utilizada no presente trabalho foi fundamental como ferramenta para avaliar e interpretar as inúmeras fontes de pesquisa, segundo Sá-Silva et al.

Quando um pesquisador utiliza documentos objetivando extrair dele informações, ele o faz investigando, examinando, usando técnicas apropriadas para seu manuseio e análise; segue etapas e procedimentos; organiza informações a serem categorizadas e posteriormente analisadas; por fim, elabora sínteses, [...], na realidade, as ações dos investigadores – cujos objetos são documentos – estão impregnadas de aspectos metodológicos, técnicos e analíticos. (SÁ-SILVA et al., 2009, p. 4).

Nessa perspectiva, vale destacar a importância do ato da leitura crítica, que se aplica ao pesquisador, num viés de busca do conhecimento, sem perder de vista que a leitura de mundo é parte fundamental da investigação como forma de salvaguarda para que não seja cooptado pelo discurso oficial contido em determinados documentos, para escamotear a

realidade dos fatos, posto que no contexto das políticas públicas, os interesses governamentais poder, inadvertidamente, suplantar os interesses coletivos.

Assim Freire contribui com essa questão

Estudar seriamente um texto é estudar o estudo de quem, estudando, o escreveu. É perceber o condicionamento histórico-sociológico do conhecimento. É buscar as relações entre o conteúdo em estudo e outras dimensões afins do conhecimento. Estudar é uma forma de reinventar, de recriar, de reescrever – tarefa de sujeito e não de objeto. Desta maneira, não é possível a quem estuda, numa tal perspectiva, alienar-se ao texto, renunciando assim à sua atitude crítica em face dele. (FREIRE, 2006, p.12).

3.1 Corpus da pesquisa

O presente trabalho de pesquisa se fundamenta no necessário estudo acerca da legislação vigente e das políticas públicas como instrumento transformador da sociedade, para que o espaço político dos sujeitos da EJA seja reconhecido e respeitado, segundo Arroyo:

A EJA tem que ser uma modalidade de educação para sujeitos concretos, em contextos concretos, com histórias concretas, com configurações concretas. Sendo que, qualquer tentativa de diluí-los em categorias muito amplas os desfigura. A EJA tende a configurar-se, cada vez mais, como um projeto de educação popular dos jovens e adultos jogados à margem da sociedade. Daí, que a EJA continua tendo sentido enquanto política afirmativa desse coletivo cada vez mais vulnerável. Não poderá ser diluída em políticas generalistas. Em tempos, em que essa configuração dos jovens e adultos populares, em vez de se diluir, está se demarcando, cada vez com mais força, a EJA tem de assumir-se como uma política afirmativa com uma marca e direção específica. (ARROYO, 2007, p. 7).

Nesse sentido, as políticas públicas constituídas através de debates e aprovação de legislações específicas podem contribuir para o desenvolvimento de estratégias que permitirão o empoderamento coletivo e do reconhecimento dos direitos das pessoas que compõem a EJA.

Deve-se considerar também a situação de vulnerabilidade social, negação de direitos e condição econômica em que se encontram esses sujeitos da EJA, o que acaba por se tornar a perspectiva para verificar quais as políticas públicas devem ser implantadas.

Isto posto, o *corpus* da presente pesquisa almeja apropriar-se dos documentos legais relacionados à EJA, como alicerce para análise dos dados que desvelam a situação da Educação de Jovens e Adultos no município de Conceição do Jacuípe – Ba, oportunidade em que será possível perceber a realidade efetiva daquela localidade, segundo o que está previsto no Plano Municipal de Educação daquele território.

Segundo Bauer e Aarts (2002), o *corpus* de um tema é composto pelos materiais identificados como fontes importantes para que o aluno/pesquisador possa fundamentar seu texto, adequado ao caráter científico necessário à sua dissertação. Para Dahlet (2002), na perspectiva de uma dissertação, o *corpus* da pesquisa é o cruzamento da problemática com a fundamentação teórica e dos dados coletados.

Dessa forma, a atividade vinculada ao estudo das legislações vigentes que tratam da EJA, se apresenta como uma questão que remete a outros significados, posto que tais legislações, são resultado de décadas de embate político, militância e luta contra a opressão do Estado, em busca da garantia de direitos.

Segundo Gentili (2009) a lei não se apresenta como resultado das demandas populares refletidas no processo democrático, muito pelo contrário, as determinações legais que foram garantidas através de sanção de leis para a EJA, são fruto de lutas que demarcam a defesa dos direitos de pessoas com histórias de vida diversas e individuais, pois a inclusão é um processo democrático integral, que envolve a superação efetiva das condições políticas, econômicas, sociais e culturais que historicamente produzem a exclusão.

Assim, para construir a análise documental, com vistas à promover viabilidade técnica da presente pesquisa, foram levantados estudos teóricos e documentos legais suficientes para construir o embasamento necessário, buscando viabilizar as análises efetuadas ao final do trabalho.

Seguindo essa linha, as políticas públicas foram o primeiro espaço de estudo, onde foram desenvolvidas pesquisas acerca dos conceitos desenvolvidos para essa área do conhecimento, contando com o auxílio dos trabalhos de Ilkiu (2012), Vazquez (2011), Souza (2006), Diogenes e Rezende (2007). Também os meios para a análise das políticas públicas, que foram fundamentais os apontamentos de Cavalcante (2012) e Serafim e Dias (2012), além da contribuição de Frey (2000), Roth (2006), assim como Dias e Dagnino (2006) para compreender as fases e os meios de avaliação dessas políticas.

Adiante, foi necessário construir um campo de discussão acerca do direito humano fundamental à educação, onde a presente pesquisa utilizou da contribuição de autores como Jellinek (2004), Pérez Luño (2006 apud SILVA, 2006), Canotilho (1999), Teixeira (1996), Ximenes e Abbonizio (2017), Adorno (2010), Gracia (2004), Silva (2010) e Freire (1987), quando foi possível desenvolver um conceito para o tema e também agregar conteúdo acerca dos elementos que caracterizam o direito a educação.

Dentro do *codex* jurídico, o trabalho apontou para a Constituição Federal de 1988, que é regramento fundamental do Brasil e garantidor dos Direitos Fundamentais negados por décadas de ditadura militar, e foi redigida em meio a fortes embates políticos e um relativo clima de liberdade. Nesse documento constitucional, o direito à educação foi garantido e serve de fundamento para cobrar inações do Estado perante a sociedade.

Relevante destacar que existe, na Constituição, uma série de ações judiciais que podem fazer frente a essa dura realidade de exclusão. São práticas jurídicas de natureza garantidora, tais como a Ação Direta de Inconstitucionalidade; o Mandado de Segurança e as Ações ordinárias para garantia de direitos, que num regime democrático, podem fazer muita diferença nas relações de poder.

Nessa toada, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, Lei nº 9394/1996 trouxe a concepção da EJA como modalidade da Educação Básica, lhe conferindo as condições de infraestrutura e verbas que permitiram alteração da realidade que a afligia. Machado (2009) afiança que a sanção da LDB é um ponto-chave na chamada reconfiguração do campo, visto que conquistou um lugar de evidência, obrigando o Estado a se responsabilizar pelos investimentos necessários e obrigatórios a essa nova modalidade da Educação Básica.

Assim como o parecer CNE/CEB 11/2000 e a Resolução 1/2000, estabelecendo a EJA na condição de política que busca a reparação de uma histórica em relação aos sujeitos excluídos dos processos educacionais oferecidos até então. Essa proposta almeja a possibilidade de inclusão social e melhora da qualidade de vida desses indivíduos que foram vítimas do fracasso e da evasão escolar.

Acerca das políticas públicas para a EJA, foram trazidos os Pareceres CNE/CEB de número 4 e 6 além das suas respectivas Resoluções CNE/CEB de número 2 e 3, todos publicados no ano de 2010, donde se registra o reflexo das lutas para garantia de direitos e atenção às diversidades da EJA.

A pesquisa também tratou do Parecer CNE/CEB 1/2021 e a Resolução CNE/CEB 1/2021, influenciada pelas diretivas da Base Nacional Comum Curricular, com um forte tratamento neoliberal que impactam na formação integral dos sujeitos da EJA.

Seguindo o curso do trabalho, foi desenvolvida uma análise acerca das estruturas que formam a Lei nº 14.113/2020, criadora do novo Fundeb, além de aprofundar considerações sobre as estruturas dos Planos de Educação dos entes federativos, União, Estados e municípios, quando foi possível estabelecer um debate acerca no Sistema Nacional de

Educação, das competências da cada Plano de Educação, suas metas, estratégias e condição em que se encontram. Esse capítulo conta com a contribuição das análises de Hentz (2014), Ball (1994), Saviani (1999, 2010, 2014), Furletti (2017), Pinto (2021), Bordenave (1994), Gandin (2001) e Calazans (2003).

Vale salientar que o desenvolvimento da presente investigação encontrou dificuldades para seu desenvolvimento, em decorrência da negativa de dados estatísticos relacionados a EJA no município pesquisado, dessa maneira o aprofundamento das análises de avaliação foi prejudicado, assim como muitas expectativas para a pesquisa.

Ao final, o trabalho apresentou o Plano Municipal de Educação de Conceição do Jacuípe, seus desafios e propostas, com ênfase nas metas e estratégias previstas como políticas públicas para a EJA naquele território, oportunidade que contamos com a contribuição dos escritos de Azevedo (2004), Soares (2004), Dourado; Oliveira; Santos (2007), Dourado (2001), Haddad e Di Pierro (2000) que contribuíram também para abordar os processos históricos que envolveram a EJA, além de Bordignon (2009), nesse contexto é feita a avaliação do PME de Conceição do Jacuípe, como política pública levando em consideração o marco teórico apresentado na presente investigação, abordando questões como índices de matrículas na EJA e demanda potencial para essa modalidade da Educação Básica.

Nessa oportunidade, também são apresentados o produto da pesquisa, corporificado através de um Blog de caráter formativo que, inicialmente discute questões ligadas às políticas públicas e legislação para a EJA, e as considerações finais e conclusões acerca da contribuição do PME para a garantia do direito a educação e aprendizado ao longo da vida para os sujeitos da EJA.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA IDEIA DE CONCEITO E ANÁLISE

A presente etapa do trabalho se dedica à construção de um corpo teórico fundamental para que seja possível aproveitar o resultado dessa pesquisa no processo de formação de pessoas que possam atuar em conselhos, coletivos docentes e discentes ou gestores da EJA, numa visão de preparação dos sujeitos direitos para participar de discussões fundamentais aos destinos de suas próprias comunidades, no contexto de construção de políticas públicas.

Ademais, o presente trabalho almeja produzir um conteúdo autônomo, para que o leitor seja capaz de perceber a aplicabilidade do presente capítulo em inúmeras circunstâncias que envolvam políticas públicas e não somente nos desideratos do Plano Municipal de Educação de Conceição do Jacuípe em virtude da amplitude do tema e das diversas realidades em que a construção teórica acerca das políticas públicas que possa ser evocado. Dai a necessidade de uma pesquisa alongada acerca do tema.

Dessa forma, a política pública como área da ciência e matéria acadêmica nasceu nos Estados Unidos, desacatando pilares estabelecidos pelo pensamento europeu, que se dedicava mais ao estudo acerca da construção do estado e suas instituições, relegando o fazer dos governos a uma posição desfavorecida.

Nessa seara, os estudos europeus acerca das políticas públicas se detiveram às tentativas de explicar a atuação do Estado, partindo da análise da sua instituição mais proeminente – o governo – que funcionava como engrenagem produtora das ações sociais. No caminho inverso, nos Estados Unidos, os estudos das políticas públicas dedicaram-se, efetivamente às dos governos e seus resultados.

O alicerce conceitual que determinou o estudo acerca das políticas públicas é de que nas democracias consolidadas, as ações de governos podem ser: formuladas cientificamente e analisadas por intelectuais que não trabalham para o governo. Nesse contexto, a disciplina políticas públicas, nasce atrelada à ciência política e cria um novo caminho, terceira via, para explicar o que os estadunidenses entendiam, naquele momento, por mundo público.

A primeira via estava focada nas ideias de Madison, um dos pais fundadores da nação, descrente da natureza humana, dedicou-se às instituições que pudessem limitar o autoritarismo e os arroubos, naturais a natureza do ser humano; a segunda via seguia o pensamento de Tocqueville, defensor das instituições locais como elemento republicano para garantir bons governos; então as políticas públicas surgem como terceira via, oriunda da

ciência política, com o desiderato de compreender porque os governos escolhem essa ou aquela ação.

Do ponto de vista prático, foi no período de conflito entre os Estado Unidos da América e a União Soviética que o governo dos Estados Unidos introduziu as políticas públicas e os analistas técnicos especializados nos processos de gestão administrativa. Nessa área de atuação, Robert McNamara, Secretário de Estado ianque, foi o responsável pela criação de agências de governo, formadas por cientistas das diversas áreas das ciências humanas, exatas, computação, engenharia e outros, com o objetivo de efetivar análises de riscos, aplicar formulas e demonstrar como seria possível conduzir uma guerra como se estivesse participando de um jogo. Posteriormente essas ideias foram também aplicadas na área social.

No contexto das primeiras teorias acerca das políticas públicas, podemos citar as contribuições de Laswell, Simon, Lindblom e Easton. organizadas no quadro abaixo:

Quadro 1 - Postulados basilares das políticas públicas

AUTOR	POSTULADOS
Laswell (1936)	Aplicou a expressão <i>policy analysis</i> (análise de política pública), como forma de conciliar ações empíricas com análises teóricas e conciliar o diálogos entre grupos sociais e de governo.
Simon (1957)	Introduziu a ideia de racionalidade limitada dos agentes públicos (<i>policy makers</i>), como forma controlar as ações dos agentes público em detrimento dos seus interesses pessoais.
Lindblom (1959)	Indagou racionalismo de Laswell e Simon, destacando que as políticas públicas precisavam elementos externos subjetivos, tais como a política partidária.
Easton (1965)	Percebeu as políticas públicas como um sistema que envolve grupos de interesses em seus resultados.

Fonte: Souza (2006).

No Brasil, no período da era Vargas e do Nacional-Desenvolvimentismo, surgiram as primeiras teorias e sistemas legislativos e políticos para garantia de direitos dos trabalhadores, tais como a Consolidação das Leis trabalhistas.

Mais adiante, no contexto da supressão de direitos fundamentais e liberdades individuais, determinados pela imposição da ditadura civil-militar estabelecida em 1964, foi implantado da Europa, onde era reconhecido como “*Welfare State*” e no Brasil recebeu o significado de “estado de bem-estar social”, como forma de constituir uma política compensatória para as perdas que se acumulavam.

No século XX, percebe-se um determinado paralelo com grandes perdas sociais decorrentes do avanço do capitalismo e do grande acúmulo de riquezas por setores cada vez mais restritos da sociedade, causados pela implementação da agenda prevista pelo ideário de economia neoliberal. Nesse contexto, também foram estabelecidas medidas compensatórias.

Dentro desse contexto histórico, surge a seguinte indagação: o que significa realmente o “*Welfare State*”? Logo tem-se a referida resposta: trata-se de uma nomenclatura dada ao fenômeno ocorrido no século XX, um direito assegurado pelo Estado para as camadas mais carentes da população dos países considerados capitalistas desenvolvidos, o qual almejava o provimento de serviços sociais, que tinham intuito de cobrir diversas formas de risco da vida coletiva e individual, que no início do século XXI tal fenômeno ganhou relevante expansão por vários países, inclusive no Brasil. (ARRETCHE, 1995, p.65).

Em verdade, com a estabilidade política conquistada com o processo de redemocratização trazido pela promulgação da Constituição Federal de 1988 e com a estabilidade econômica trazida pelo “Plano Real”, além da chegada de governos progressistas ao poder, permitiu a maior participação popular nos destinos políticos nacionais, fazendo com que as políticas públicas adquirissem uma nova *persona*, posto que “No Brasil, o controle social se refere à participação da comunidade no processo decisório sobre políticas públicas e ao controle sobre a ação do Estado” (ARANTES *et al.*, 2007). Por meio do que foi exposto, entende-se que o controle social é um importante instrumento de democratização das organizações, e tem um papel fundamental para o êxito das políticas públicas (ROLIM; CRUZ; SAMPAIO, 2013, p. 139).

4.1 Políticas públicas: primeiros apontamentos

A abordagem desse campo do conhecimento foi um desafio que não encontrou satisfação em algumas linhas, posto que os debates se destacaram por suas distintas visões acerca do tema. Essas visões apontaram para inúmeras contestações, evidenciando a importância das políticas públicas como instrumento para avanços e transformações sociais a partir de deliberações, trajetórias percorridas e ações implementadas no âmbito da gestão pública.

Nesse sentido, Amorim (2012) afirma que políticas públicas funcionam como a ferramenta necessária para fazer frente às mudanças, às inovações e à complexidade do mundo contemporâneo em crescente processo de transformação. Ensinamento que nos convidou à discussão acerca do lugar que as Políticas Públicas ocupam no contexto atual e de que maneira o pesquisador deve se portar frente a desafios prementes.

Nesse contexto, importa destacar que o Estado tem papel crucial na criação e estabelecimento de políticas públicas, momento que surge a necessidade de apresentar o conceito de Estado. Dessa forma, segundo Dallari (2013 apud SILVA, 2006) o Estado é formado por contratos que regulam a sociedade e originado pela vontade humana, e aspira o bem geral que lhes é próprio, ou seja, o bem comum. Dessa forma, os indivíduos realizam pactos e contratos visando o interesse público surgindo, assim, as ações sociais.

Nesse contexto, sem perder de vista que o Estado é regido por governos suscetíveis a veleidades e projetos particulares acaba por estabelecer os rumos dessa ou daquela prática governamental através do direcionamento político de quem – momentaneamente – está ocupando o poder

[...] as políticas públicas são entendidas como feitas em nome do “público” quando a política decorre de algum governo (executivo de Estado). As políticas são públicas quando possuem algum envolvimento com os recursos públicos que são geridos pelo poder público mesmo quando são implementadas por organização do setor privado ou por organizações não governamentais. (CAVALCANTI, 2012, p.30-31).

Nesse sentido, Cavalcanti (2012) corrobora com a ideia de que as políticas públicas tem direta afinidade como o poder público, posto que a administração pública, em verdade, detém todos meios para que seus interesses sejam atendidos. Resta questionar se tais inspirações terão reflexo no bem coletivo ou não passam de mais uma política de governo que se sobrepõe à necessidade da maioria dos sujeitos de direitos que ocupam determinado território.

Sem perder de vista o objeto dessa seção, as políticas públicas devem ser compreendidas com um conjunto de decisões, estratégias e recursos que são aplicados, em decorrência de uma dinâmica de demandas sociais e devem perdurar por um determinado espaço de tempo, para que se conquistem resultados eficientes em determinado setor da sociedade. A título de exemplo, as principais políticas públicas, no mundo contemporâneo, são estabelecidas para atender direitos e garantias constitucionais em áreas como saúde, lazer, segurança pública e educação.

Percebemos então que a formulação de uma política pública está imbricada com uma lei relacionada a essa matéria, que por sua vez é influenciada por elementos formais das normas jurídicas e dos processos decisórios que determinam o que estará escrito no texto legislativo. Ou seja, cabe à legislação determinar condutas substantivas que permitam a realização dos objetivos das políticas públicas. No caso concreto, se a lei que prevê uma política pública para a educação for ruim, será muito difícil implementar uma política pública eficiente.

4.2 Políticas públicas: ideia de conceito

Nesta etapa do presente trabalho, tem-se como objetivo a discussão do que poderia ser o conceito de políticas públicas (*public policy*), evidentemente, não desejamos superar o tema, em verdade apresentaremos as contribuições bibliográficas que permitam contribuir com essa questão. Dessa forma, o desencadear das ideias se dará, primeiramente com as concepções de *polity*, *politics* e *policy* em relação ao significado da palavra política, posteriormente o texto se dedicará aos conceitos de políticas públicas (*public policy*) e mais adiante trataremos dos modelos de políticas públicas verificados na relação entre Estado e sociedade.

Na literatura de língua portuguesa e espanhola, a palavra *política* pode exercer uma série de significados que fogem do elemento principal relacionado ao fazer das políticas públicas, em face dos inúmeros signos que a expressão “política” pode trazer.

A polissemia dessa palavra permite, por exemplo, que ela seja utilizada em contextos antagônicos como as relações e práticas estabelecidas em empresas do ramo privado e ações desenvolvidas no cotidiano dos órgãos públicos, posto que a empresa privada pode utilizar a expressão “política da empresa” para descrever o conjunto de práticas corporativas que são implementadas em sua manutenção existencial na busca pelo lucro. E num outro viés, na área pública, a expressão “política social” é reconhecida como um conjunto de ações utilizadas pelo Estado para fazer valer direitos fundamentais como a vida, saúde, lazer e educação.

Na língua inglesa, essa profusão de significados para a mesma palavra não se dá, como ocorre nas línguas portuguesa e espanhola, tendo em vista que a palavra política é redimensionada para termos como *polity*, *politics* e *policy*, onde os termos *polity* e *politics* podem ser vistos como aspectos da *policy*. Dessa forma, quando o adjetivo *public* é juntado a

palavra *policy*, surge o objeto da presente investigação *public policy* (política pública), no nível do poder público e de suas ações.

Nesse contexto, podem surgir alguns questionamentos acerca da importância e do significado dessas expressões originárias da língua inglesa. Acerca da importância dos significados, verifica-se que, como já foi apontado anteriormente, os primeiros teóricos acerca do tema políticas públicas escreveram sobre a temática em sua língua materna e utilizaram-se de expressões de língua inglesa para versar sobre aspectos do seu estudo. Já o significado de palavras que se parecem tão próximas são fundamentais para o estudo que irá determinar o processo de conceituação das políticas públicas.

Sobre o significado dos termos *polity*, *politics* e *policy*, Ivan Moizés Ilkiu (2012), afirma que:

[...]os termos utilizados para conceituar políticas públicas são: *polity*, *politics* e *policy*. A primeira acepção é utilizada para denominar as instituições políticas ou ordem do sistema político delineada pelo sistema jurídico, bem como a estrutura institucional do sistema político-administrativo. A segunda definição tem em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões; e, por fim, tem-se o significado atinente aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, dos problemas técnicos e de conteúdo material das deliberações políticas. (ILKIU, 2012, p.150).

Sem perder de vista que *policy* é gênero em que *polity* e *politics* são espécies, onde *Policy* se refere aos amplos conteúdos da política (programas de Governo), sendo acompanhado pela dimensão *Polity* que aborda as instituições políticas (ordem jurídico político-administrativo) e *Politics* se dedica aos processos políticos (relações que se impõem na escolha dos objetos, conteúdos e decisões). Deve-se manter evidente que tais conceitos são basilares no campo da formação teórica, entretanto, essas concepções se entrelaçam e se influenciam reciprocamente, no contexto da realidade política.

Evidenciados, tais elementos que estruturam a ideia de políticas públicas e conscientes de que o objeto de conceito e análise do presente trabalho está ancorado na diversidade conceitual de *public policy* (política pública), deve-se enfatizar também que o termo “público” assume, nesse caso, o condão de evidenciar tudo que envolve a ação, investimentos, recursos e práticas de um governo. Nesse contexto, o termo “público” assume grande importância, posto que será ele o norteador das ações vinculadas a essas políticas.

Tratando sobre o tema, Vazquez afirma que

Tudo começa com o surgimento de um problema, não de qualquer problema, mas de um considerado “público”. Esse elemento é essencial porque existem problemas que, embora afetem muitas pessoas (problema social), podem não ser considerados públicos. Por exemplo, o status subordinado das mulheres durante muito tempo não

foi considerado um problema público, assim como a violência contra a mulher também não era considerada um problema público, mas um problema que deveria ser resolvido na esfera privada e no qual o Estado não deveria intervir. O que atualmente é considerado problema público, provavelmente antes não era e possivelmente depois não será, pois a formação da agenda pública é mutante. Quando um problema tem o status de público? Quando é recuperado por alguma das múltiplas instituições que integram o governo. (VAZQUEZ, 2011, p. 36).

Nesse contexto, Souza ensina que não existe a melhor definição de políticas públicas, entretanto, a mais simples definição necessita tratar do papel do Governo, posto que o fazer, o não fazer e o por quê dos Governos, marcará a característica de suas políticas públicas.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p.24).

Tempo em que vale questionar a que grupos sociais, políticos e econômicos, servem as políticas públicas, considerando que ao longo da história, o Estado e suas razões (*policy*), se mantiveram a serviço de grupos que visavam atender aos seus anseios particulares. Não raro a ocorrência de golpes de Estado e derrubadas de governo quando eles deixavam de atender aos ditames dos conglomerados econômicos que os colocaram no poder, valendo destacar que, na atualidade, esses “grupos” econômicos são impessoalmente chamados de “mercado”. Sobre essa questão, Diogenes e Rezende afirmam que as políticas públicas.

[...] são estratégias de dominação da classe burguesa e/ou frações dela, no sentido de reproduzir as condições de acumulação capitalista. Enquanto tal são resultados da luta de classes, e em sendo assim, configuram-se enquanto ação política historicamente determinada. As políticas públicas são, pois, um processo histórico e, devesse considerar os aspectos econômicos e políticos que lhe marcam a materialização. Não se erra quando se afirma o caráter classista das políticas públicas. (DIOGENES; REZENDE, 2007, p.5).

Sem perder de vista a contribuição trazida pelos autores citados, é possível propor uma síntese, compreendendo que políticas públicas são o conjunto de atos e não-atos utilizados por autoridades públicas para superar uma demanda que já foi estabelecida por força de lei. A política pública, enquanto ato de governo está intrinsecamente ligada aos interesses políticos de uma gestão e de seus participantes, condição que será determinante par o modelo de relação entre Estado e sociedade que irá nortear as ações das políticas públicas implementadas.

Vale lembrar que o modelo Estado que se deseja estabelecer, seja ele: Pluralista, Marxista, Elitista, Desertor ou Corporativista, ira apontar o processo de tomada e decisões,

assim como a elaboração das políticas públicas em sua totalidade, oportunidade em que se faz importante traçar um panorama acerca das ideias centrais de cada modelo.

Modelo Pluralista: Também conhecida como Poliarquia ('democracia real'), tem como seu maior expoente Robert Dahl. Este modelo percebe a relação entre Estado e sociedade como uma conformação de grupos hierarquicamente iguais, sendo o Estado visto como um dos grupos de pressão, valoriza a democracia e o voto. Acredita que as políticas públicas são representações das preferências desses grupos e o acesso ao poder vai depender da capacidade de cada grupo em arcar com as estratégias e recursos que garantam seu ponto de vista.

Modelo Elitista: tem por entendimento que não existe simetria entre os grupos pluralistas, acredita-se que o poder está concentrado em uma pequena minoria apta a exercê-lo e as decisões do Estado devem seguir os interesses dessa minoria que detém o controle sobre os recursos organizacionais, econômicos e políticos. Nesse contexto, as políticas públicas estão reduzidas a um pequeno número de interesses sociais.

Modelo Marxista: nesta visão da relação entre sociedade e Estado, entende-se que a dinâmica entre esses dois atores está relacionada ao poder econômico, com forte apelo às visões de classe, onde o papel do Estado acaba por se determinar como garantido dos interesses das classes que detém o domínio dos meios de produção capitalista. Assim, as decisões pertinentes às políticas públicas deveriam levar em consideração a manutenção ou superação dessas desigualdades.

Modelo Desertor: Aguilar (2000) utiliza o conceito de "Estado desertor" marcado pela abdicação de suas ações para o bem estar social e atendimento de necessidades da população, assumindo uma postura Neoliberal, reducionista, onde o Estado mínimo preocupa-se somente em regular a economia, seguindo interesse de setores abastados.

Modelo Corporativista: entendido como uma derivação do Modelo Marxista, entende que o avanço do capitalismo e o recrudescimento das relações de classe levam a necessidade de que os indivíduos são melhor representados por grupos políticos, associações, corporações, sindicatos, sendo esses grupos reconhecidos pelo Estado e responsabilizados por funções administrativas delegadas pelo Estado.

Em arremate, os modelos Pluralista, Elitista e Corporativista são visões capitalista da compreensão das relações entre Estado e sociedade, já o modelo Marxista faz uma crítica a essas relações estabelecidas a partir do interesse de classes hegemônicas. A percepção dessas relações que envolvem Estado, sociedade, classes sociais, política e economia permitiram

compreender como se dá o Enfoque de Análise (EAn) das políticas públicas, posto que será tratado a seguir.

4.3 Políticas públicas: enfoque de análise (EAn)

A Análise de Políticas Públicas tem seu marco histórico nos Estados Unidos, apresentada como campo do conhecimento/disciplina para dar resposta à necessidade da participação do Estado na economia e daí a criação de uma ferramenta que possibilitou o estudo das relações entre sociedade e Estado, com vistas ao enfrentamento de novos e desafiadores problemas sociais.

A Análise de Políticas Públicas, compreendido também como Enfoque de Análise (EAn), originado num conjunto de conhecimentos interdisciplinares conhecidos nos países de língua inglesa como *policy analysis* ou *policy studies*, sendo o primeiro termo *policy analysis* dedicado a estabelecer qual a melhor política dentro do rol de escolhas possíveis e o segundo *policy studies* preocupado em estudar a política que foi posta em prática.

Acerca do conceito do tema, para Dye (1992), a análise compreende o ‘conteúdo da política’ através da: a) descrição, b) análise do impacto das forças econômicas e políticas, c) investigação sobre o efeito dos vários arranjos institucionais e processos políticos, d) avaliação das políticas públicas na sociedade.

Cavalcanti pormenoriza a contribuição de Dye, afirmando que:

De maneira mais detalhada, pode-se dizer que o EAn tem como objetivo descrever a política pública (entender o que o governo está fazendo ou não fazendo), indagar sobre as causas ou seus determinantes, questionar sobre os seus efeitos, processos e comportamentos, ao elaborar políticas públicas (por que a política pública é o que é? Por que os governos fazem o que eles fazem?). E, por fim, analisar as consequências, ou impactos (resultados), de uma política pública (qual a diferença que a política pública faz nas vidas de pessoas?). (CAVALCANTI, 2012, p.102).

Dessa forma, a análise de política assume papel fundamental no processo de desvelamento do problema a ser enfrentado, sendo necessária a verificação de todas as nuances que envolvem o problema de forma interdisciplinar, levando em consideração a contribuição das ciências sociais, ciências exatas e engenharias, elementos geográficos, impacto ambiental, resultados econômicos e por aí em diante, possibilitando, quando bem elaborada, construir um conjunto de informações suficientes e capazes garantir o sucesso de um programa social.

A Análise de políticas públicas acaba por se tornar uma ação explicativa e normativa, considerando a necessidade de ampliar o arco de elementos ao qual ela irá se dedicar, sem perder de vista o constructo de regras que irá empreender e por conta disso o impacto político de suas propostas.

A Análise de Política pode ser entendida como um conjunto de observações, de caráter descritivo, explicativo e normativo, acerca das políticas públicas, que corresponde, respectivamente, às perguntas a respeito de “o que/como é?”, “por que é assim?” e “como deveria ser?”. Essa última dimensão dos estudos de Análise de Política imprime aos estudos pertencentes ao campo um caráter bastante peculiar, no qual o “dever ser” assume uma importância fundamental. (SERAFIM; DIAS, 2012, p.127).

Dessa maneira, considerando o aspecto multifacetado da Análise de políticas públicas, seria ingenuidade, por parte de quem faz esse estudo não considerar as relações políticas, pressões econômicas e interesse pessoais envolvidos nessa atividade, situação que aponta para a necessidade de postura ética profissional, técnica e científica, por parte de quem faz a análise e desenvolve o documento. Por sua vez, esse documento, fruto da análise, tem o caráter argumentativo e deve servir de subsídio para posteriores debates entre governos e sociedade.

Nesse sentido, o EAn inclui: a) a descrição do conteúdo da política pública, b) a compreensão do impacto das forças sociais sobre o conteúdo das políticas públicas; c) a análise das implicações que possuem os arranjos institucionais e os processos políticos (jogos de poder, atores sociais etc.) nas políticas públicas, d) a análise das consequências das políticas públicas sobre o sistema político e, e) a avaliação do impacto das políticas públicas sobre a sociedade, tanto em termos das consequências esperadas como daquelas não esperadas. (CAVALCANTI, 2012, p.102).

Para dar conta dessa demanda, o analista em políticas públicas necessita assegurar seus argumentos com metodologias e ferramentas experimentadas, capazes de referenciar o trabalho e garanti-lo enquanto instrumento respeitado por todos, esse instrumento é denominado como Ciclo da Política Pública, sua decomposição é objeto da próxima etapa desse trabalho.

4.4 Políticas públicas: ciclos

Para que seja possível obter a verificação mais apurada das políticas públicas, pode-se utilizar como ferramenta de análise a decomposição da política pública em momentos ao longo do Ciclo da Política (*Policy Cycle*). A defesa dessa prática encontra guarita no fato de que a divisão do Ciclo em etapas permite a conexão de cada momento com a prática do fazer

diário. Ademais, o processo de decomposição permite também a análise do processo de elaboração da política pública, com vistas a entender sua lógica, ideais e interesses.

Cavalcante afirma que no plano analítico, ou teórico, a decomposição de uma política em um ciclo, composto por momentos, aparece na literatura ora como um processo que representa "a vida real" de uma política pública, ora como um recorte analítico que "idealiza a vida de uma política" (CAVALCANTI, 2012, p.121). Assim, decomposição da política em períodos permite uma visão panorâmica do trabalho realizado.

O ciclo da política é uma visão do Estado em ação que pode ser dividido em etapas, separados por especificidades de atuação, formando uma sequência que pode ser examinada e que as agremiações de poder, relacionadas aos grupos políticos, sociais e administrativos se encontram a cada fase (FREY, 2000). Dessa forma, fica evidente a possibilidade da análise processual durante a construção da política.

A elaboração da política pública pode ser dividida em cinco momentos: i) da construção de um problema público; ii) da formulação da política; iii) da tomada de decisão; iv) da implementação da política; v) da avaliação da política. Todavia, os momentos do processo de elaboração da política não ocorrem de maneira tão ordenada e sequencial quanto possa parecer (ROTH, 2006), dada a sua dinâmica, muito embora sejam momentos fundamentais, dadas as suas características individuais.

Ponderando acerca do Enfoque de análise de Políticas Públicas (EAn) que pode utilizar o Ciclo da Política (*Policy Cycle*) como instrumento sistêmico para o estudo dessas Políticas e levando em consideração que esse estudo pode ser dividido em três grandes etapas: formulação, implementação e avaliação que se subdividem entre si. Resta o desafio de tratar desses momentos de forma sucinta e didática.

4.4.1 Momento da Formulação

Esse é o momento de construção de 'fórmula', quando estão imbricadas as alternativas, quando se pensa no 'quando', 'onde', por quê', momento da verificação do Problema Público, em que estão envolvidos os mais amplos interesses e atores. Sendo ele um dos mais importantes momentos decisórios, posto que os conflitos de interesses se determinam e lutam para sobrepujar os demais, nessa circunstância que se percebe a característica individual desses atores, a partir da percepção das suas 'armas de combate', seja

ele o poder econômico, o voto, as manifestações de rua, os grupos de internet ou as *Fake news*.

A seu tempo, as políticas públicas são formuladas no contexto de governos que são compostos por orientações políticas e ideológicas, muitas vezes com viés autoritário, por isso o momento de formulação da Política Pública é constituído por sub-momentos que se distinguem pela construção de agenda e problemas e a tomada de decisões, que pode ser orientada por alguns modelos a serem tratados oportunamente. O quadro 2, permite sucintamente verificar alguns dos elementos dispostos nesse processo políticos, que será abordado adiante.

Quadro 2 - Momento da Formulação

ELEMENTOS ORIENTADORES DA ANÁLISE	Propostas de solução
	Atores envolvidos no processo
	Ator dominante
	Interesses
	Metas e objetivos da política
	Diretrizes da Política

Fonte: Dias e Dagnino (2011, p.176).

4.4.1.1 Construção da agenda e problemas públicos

O momento da construção da agenda e definição de problemas públicos é quando um Governo, e não um Estado, determina suas prioridades, através do estudo das demandas estabelecidas pela sociedade e verificação de quais grupos serão atendidos, sem perder a noção de que a própria solução pode não ser a mais esperada por parte de certo grupo social, político ou econômico demandante. Vazquez afirma que:

Tudo começa com o surgimento de um problema, não de qualquer problema, mas de um considerado “público”. Esse elemento é essencial porque existem problemas que, embora afetem muitas pessoas (problema social), podem não ser considerados públicos. Por exemplo, o status subordinado das mulheres durante muito tempo não foi considerado um problema público, assim como a violência contra a mulher também não era considerada um problema público, mas um problema que deveria ser resolvido na esfera privada e no qual o Estado não deveria intervir. O que atualmente é considerado problema público, provavelmente antes não era e possivelmente depois não será, pois a formação da agenda pública é mutante.

Quando um problema tem o status de público? Quando é recuperado por alguma das múltiplas instituições que integram o governo. (VAZQUEZ, 2011, p. 36).

Pode-se afirmar que agenda de governo é quando um conjunto de problemas apontados são aferidos e sopesados, para que se tornem, ou não, políticas públicas, ainda acerca do tema, pode-se perceber agenda como um conjunto de agendas, onde o governo realoca seus interesses a partir de determinado momento político, como por exemplo a Agenda administrativa, a Agenda política e a Agenda reformista ou de costumes.

Acerca dos problemas públicos percebe-se que sua valoração depende das crenças de quem o avalia, podendo ser considerado relevante para compor determinada agenda ou passível de ser relegado ao esquecimento, sem perder de vista que essa é uma realidade dinâmica, onde os atores sociais são agentes de pressão política que influenciam no processo de tomadas de decisões, que segundo Cavalvanti:

A tomada de decisão é considerada como o processo de responder ao assunto mediante a busca de alternativas para solucioná-lo. Ou seja, o momento da tomada de decisão no processo político pode ser definido por uma escolha de 'alternativas de política' que foram geradas dentro do sistema político onde diferentes soluções potenciais para um dado assunto ou 'problema público devem ser consideradas. (CAVALCANTI, 2012, p.161).

4.4.1.2 Modelos de tomada de decisão

Modelo Racional: É o modelo descritivo e prescritivo, em que o decisor tem controle sobre todos os processos e deve escolher as melhores alternativas a partir de avaliações efetuadas por ele, levando em consideração elementos racionais e estudos de técnicos. Esse modelo parte da ideia tola de que a informação será sempre fiel a verdade, incorruptível, ao mesmo tempo que desconsidera os elementos externos que também fazem parte do poder.

Modelo de Racionalidade Limitada: Surge como crítica ao modelo racional, entende que a informação nunca será completa ou o decisor nunca terá a amplitude das informações, ao mesmo tempo que se impõem limitações a decisão e o decisor nunca seguirá para a racionalidade posto que o exercício da razão encontra-se limitado pelo contexto social, político e cognitivo no qual atua o tomador de decisão (ROTH, 2006).

Modelo Incremental: Segundo esse entendimento, o processo decisório é fruto de um arranjo, um acordo entre os interesses envolvidos, nesse modelo, nenhum decisor alcançaria o modelo Racional. É o jogo das pressões e das contrapressões dos atores, que utilizam suas

experiências adquiridas no processo de elaboração da política, que vai definir qual a proposta de política será apresentada (*idem*).

Modelo de Exploração Combinada: Considerado mais como forma de analisar um problema, e menos um modelo decisório, ele se aproveita de elementos racionalidade e do modelo incremental para determinar o seu fazer, considerando a informação e o ponto de vista para sua decisão.

Modelo da Anarquia Organizada: Pode ser considerada como o inverso do modelo racional. Segundo esse modelo as instituições são de caráter ambíguo, formadas por ideais que carecem de consciência e a tomada de decisão se daria do encontro inesperado entre problema e solução.

Modelo de Escolha Pública: formada por grupos individualistas, interessados em atender suas próprias demandas. Esses grupos organizados defenderiam, então, seus interesses buscando manter ou conquistar posições e vantagens (ROTH, 2006).

Modelo de análise de Redes: Decorrente das mudanças ocorridas no papel do Estado e dos atores públicos na formulação de políticas, se dá a partir das relações entre redes de indivíduos e coletivos que, considerando o interesse comum em uma determinada área, formula tais políticas.

4.4.2. Momento da Implementação

Superado o primeiro momento, o momento de implementação se caracteriza pela efetivação das ideias que foram determinadas e estabelecidas como política pública, não existindo um conceito pacífico do tema, oportunidade em que pode ser corroborada a contribuição de Cavalcanti, quando afirma que

O momento de implementação é visto, de modo geral, como a "efetivação" da política; a 'implementação da decisão'. Parte-se do princípio de que depois da política ser formulada inicia-se sua implementação por meio dos órgãos e mecanismos existentes ou especialmente criados para tal. Portanto, esse é o momento do processo de elaboração da política em que existe a preocupação de transformar intenções de política em ações efetivas. (CAVALCANTI, 2012, p.199).

O momento de implementação é a realização de propostas idealizadas por grupos públicos ou privados com o desejo de fazer valer decisões normatizadas, essa relação envolve atores de todas os setores da sociedade, poderes públicos, trabalhadores, empresários, por conta disso, a implementação pode, ainda, reverberar questões de natureza política não

superadas ou intencionalmente deixadas de lado para serem reutilizadas em negociações futuras, situação que denota a característica dinâmica e problemática do momento da implementação. O Quadro 3 pode auxiliar na visualização dos elementos pertinentes a esse contexto, sendo válido salientar a sutil diferença entre os elementos que compõem os quadros 2 e 3.

Quadro 3 - Momento da Implementação

ELEMENTOS ORIENTADORES DA IMPLEMENTAÇÃO	Anúncio de resultados e metas Atores que participam do processo Atores dominantes Instrumentos legais Objetivos da política pública Diretrizes
--	---

Fonte: Dias e Dagnino (2011, p.178).

Retomando as questões que envolvem a implementação, não há de se perder de vista que esse momento se configura como território em disputa por parte dos vários atores sociais que tem poder de intervenção na fase de formulação das políticas públicas, dado seu alto poder de pressão política ou econômica. Entretanto, sujeitos implicados na implementação das políticas públicas podem exercer um papel danoso nesse momento, em virtude de sua identidade ou negação com a ação a ser implementada, ocasionando a má execução da atividade, conforme Vazquez salienta

Em muitas ocasiões o problema público é devidamente estruturado e a decisão governamental não só é politicamente viável, mas também é a mais adequada para resolver esse problema. Contudo, os resultados não são os esperados. Em grande parte, isso se deve ao fato de que a realidade é complexa e nem sempre é possível prever todas as causas que modificam ou intervêm em uma PP. Também pode ter havido uma má implementação como, por exemplo, o fato de que os operadores não estejam de acordo com os objetivos da PP; isto pode acontecer com políticas muito polêmicas, como a legalização do aborto em lugares com um alto número de médicos religiosos que se neguem a praticar o procedimento clínico. Também pode suceder que, mesmo estando de acordo com os objetivos e fins da PP, a administração pública seja tão complexa em seu funcionamento que haja graves problemas de informação, de tal forma que entre os comandos superiores e os comandos operacionais as metas e os procedimentos não consigam fluir de forma clara. (VAZQUEZ, 2011, p.36).

4.4.3 Momento da Avaliação

A avaliação é o momento que se dedica a verificação da trajetória de preparação da política em sua unidade, formado pelos momentos da constituição de um problema público, da formulação, da tomada de decisão e o momento da implementação da política pública. O momento da avaliação, diferentemente do Enfoque da Avaliação de Políticas, analisa o processo de elaboração da política como um todo Dias e Dagnino (2006). Na oportunidade, o quadro 4 aponta para o contexto relatado.

Ainda o momento da avaliação se caracteriza por ter três funções na perspectiva da Análise das políticas públicas, pois permite informações acerca do desempenho das políticas, fornece esclarecimentos críticos implícitos às políticas e demonstra possibilidades de solução de problemas que se manifestaram no momento da implementação. Dessa forma, o processo de avaliação se manifesta como salvaguarda das relações democráticas, onde é possível verificar os problemas identificados e perceber, ou não, a solução desses problemas apontados, em virtude das ações previstas nas políticas públicas.

Quadro 4 - Momento da Avaliação

ENFOQUE DE ANÁLISE DE POLÍTICAS	
MOMENTO DA AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA	Momento da construção de um problema
	Momento da formulação
	Momento da tomada de decisão
	Momento da implementação

Fonte: Dias e Dagnino (2011, p.178).

Sem perder de vista que avaliação permite ainda, verificar a eficácia técnica, o nível de dificuldade na implementação, a relação custo x benefício nos resultados apontados ao final dos trabalhos. Nesse contexto, Cavalcanti (2012), aponta para a importância da temática, quando afirma que a avaliação deve voltar-se à política de maneira conjunta e inseparável. Portanto, deve alimentar o debate democrático favorecendo as práticas mais participativas no processo de elaboração de uma política.

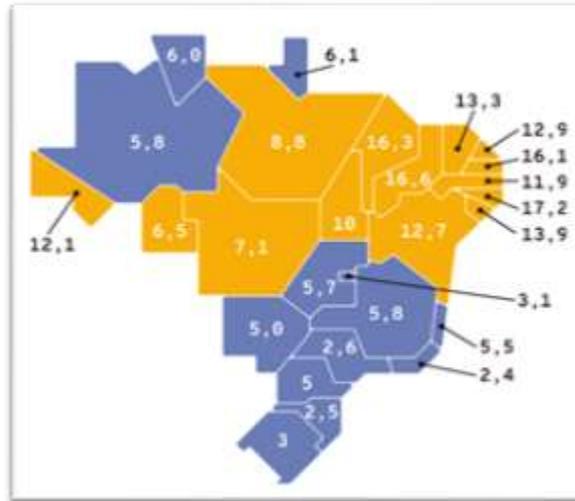
5 INSTRUMENTOS GARANTIDORES DA EJA: O QUE DIZ A LEI

Do ponto de vista histórico governamental, o Brasil pode se relatado com uma sucessiva prática de políticas de governos ensimesmados nas determinações de pequenos grupos econômicos, alheias a políticas de Estado que visam os interesses da sociedade, essa situação gerou cicatrizes que são perceptíveis na sociedade. Basta averiguar os números relacionados ao analfabetismo no país.

Dessa forma, a taxa de analfabetismo, no Brasil, chegou próximo de 7%, em 2019, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad Contínua), assim a nação conta com 11 milhões de analfabetos, pessoas na idade de 15 anos ou mais que pelos critérios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), formam um grupo social que não é capaz de ler e escrever um simples recado. Os resultados da PNAD Contínua – Educação de 2019 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) aponta que, em média, o brasileiro estuda 9,4 anos durante a vida.

Quando a questão é examinada pela ótica das desigualdades regionais, percebe-se que o Brasil acumula índices de analfabetismo alarmantes em suas regiões mais pobres, menos industrializadas e mais desassistidas pelo poder público, com fortes acumulações no Norte e Nordeste do país, como mostra a figura 4.

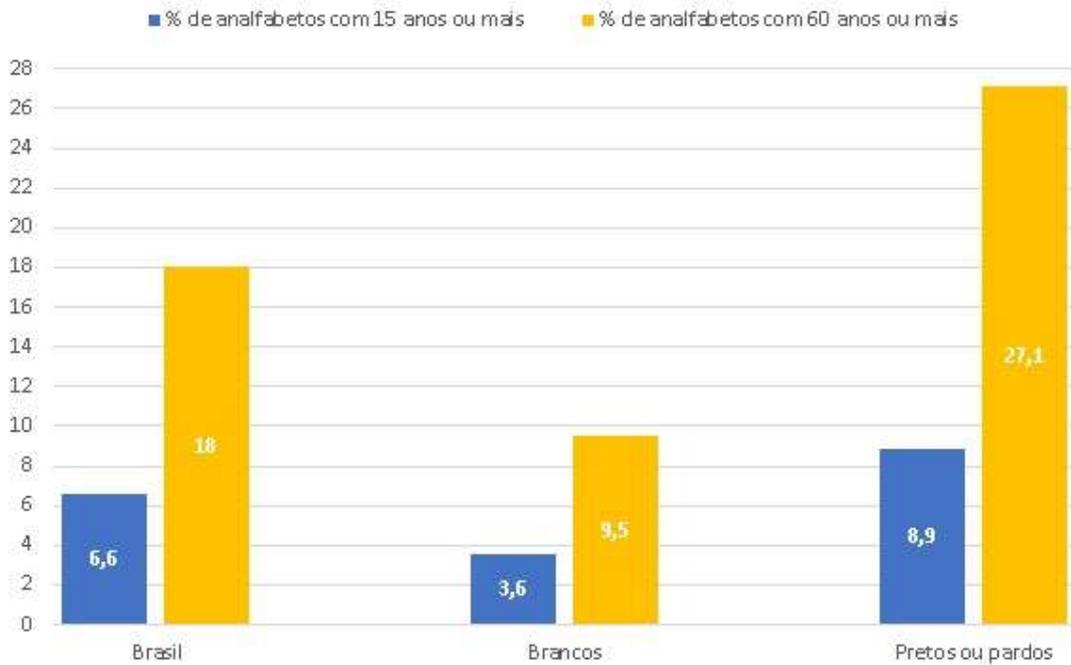
Figura 4 -Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais de idade – Por Estado (Unidade: %)



Fonte: Pnad Contínua - IBGE (2019).

Quando se consideram os grupos étnicos, com ênfase para brancos e pretos ou pardos, segundo o IBGE, a situação se agrava ainda mais para os pretos ou pardos que formam a massa de trabalhadores iletrados que historicamente foram excluídos das oportunidades e estudo e trabalho, como se verifica no Gráfico 7.

Gráfico 6 - Taxa de analfabetismo por idade e grupo étnico (Unidade: %) no Brasil – 2018.



Fonte: Pnad Contínua - IBGE (2019).

Com relação às matrículas na EJA, em 2020 ocorreu uma queda de 8,3%, tanto no Ensino Médio quanto no Ensino Fundamental, situação que determinou a saída de 1,5 milhão de estudantes da escola na idade entre 14 a 17 anos, situação que se agrava a partir dos 15 anos de idade, quando as famílias passam a contar com esses estudantes para contribuir com a renda familiar.

Por outro lado, percebeu-se em 2020 um aumento nas matrículas do Ensino Médio Profissional de 1,1%, em relação a 2019, com o número de 3.220.276 matriculados. Mesmo assim ocorreu uma queda na série histórica, posto que em 2009 foram 4.676.629 matriculados nesse segmento.

Nesse contexto de desigualdade, percebe-se que o Direito à Educação, como Direito Fundamental garantido pela Constituição brasileira foi historicamente negado a milhões de brasileiros.

Mas do que se trata o direito fundamental a educação, em seus conceitos? É o que se pretende investigar adiante.

5.1 O direito fundamental a educação e seus elementos

Com o objetivo de tratar do direito à educação, como direito fundamental com previsão da Constituição de 1988, em seus artigos 6º, 205º, 206º e 208º, deve-se centrar o foco na construção de um conceito de direito subjetivo, já que os direitos fundamentais são resultado de um processo histórico e político que permitiu a possibilidade de reconhecer o indivíduo como sujeito de direitos.

Segundo a posição de Jellinek (2004 apud DUARTE, 2004), os direitos subjetivos do indivíduo são aqueles que, por sua própria natureza, permitem às pessoas a possibilidade de inferir no ordenamento jurídico de forma que obtenha a satisfação plena dos seus interesses. Pérez Luño (2006 apud SILVA, 2006) informa que

Mediante a afortunada metáfora de uns direitos comuns a todos os homens situados no plano dos valores absolutos, universais e intemporais, o pensamento jusnaturalista do século XVIII achou uma fórmula de capital importância para uma nova legislação do poder político. Com ela se pretendia situar determinadas esferas da convivência humana por cima das possíveis arbitrariedades de quem determinara o poder. Tratava-se, em suma, de fazer da autoridade e da própria associação política, instrumentos destinados à consecução daquelas faculdades que se reputavam inerentes por natureza a todo o gênero humano. (PÉREZ LUÑO, 2006, apud SILVA, 2006, p.176).

São direitos subjetivos do indivíduo, os direitos constituídos em bases jurídicas que permitem a ele fazer valer aquilo que até então estava constituído somente no campo das ideias. São direitos subjetivos que fazem parte da personalidade do indivíduo, adstritos à lei, superiores a qualquer Constituição e, além disso, são uma conquista de toda a coletividade, por isso são Direitos Fundamentais.

Convalidados estes direitos em âmbito constitucional, deverá o Estado compeli-lo a garantir esses direitos com ações positivas, como por exemplo, prestações ligadas a efetivar o direito à educação com práticas de natureza normativa que estabeleçam as políticas públicas para a educação.

Assim, os Direitos Fundamentais são consagrados em leis que se manifestam como instrumentos normativos utilizados para inserir na sociedade determinadas prestações de fazer, dar ou não fazer. Também esses Direitos Fundamentais são responsáveis pela inauguração no campo jurídico do “Princípio da Reserva do Possível”, que segundo Pérez Luño (2006) são normas que exigem a realização de algo, da melhor forma possível.

Miranda (1998) afirma que os Direitos representam por si, certos bens e as Garantias Constitucionais se destinam a assegurar a fruição desses bens. Assim sendo, Garantias são exigências decorrentes dos Direitos Fundamentais; são a possibilidade de exigir do Estado determinados atos não lesivos aos direitos subjetivos já estabelecidos em respeito à condição do indivíduo ou da sociedade perante o Estado. Tomemos como exemplo o próprio direito à educação que deve ser visto não somente como direito a ir à escola. Deve-se observar o direito à educação como uma universalidade de direitos que, positivados pela legislação, previstos especialmente nos artigos 205 a 208 da Constituição Federal, obrigam o Estado a cumpri-los como garantias para um pronto estabelecimento desses direitos.

Ao exigir que os direitos fundamentais sejam, *prima facie*, garantidos como direitos subjetivos, tem a vantagem de apontar para o dever objetivo de o Estado conformar, procedimento e processo de efetivação dos direitos fundamentais, de modo que o indivíduo possa exigir algo de outrem e este tenha o dever jurídico de satisfazer este algo. (CANOTILHO, 1999, p. 1256).

Portanto, as garantias constitucionais são o instrumento jurídico necessário para dar condição aos titulares de Direitos Fundamentais, a capacidade legal de exigir do Estado seus direitos, obrigando o mesmo a ações positivas ou negativas em nome da efetivação de prestações declaradas no documento constitucional.

No contexto da EJA, esse debate se expande com muita força, em decorrência das suas necessidades, especificidades, vivências, diversidades e potencialidades, restando

questionamentos acerca de qual direito a educação se pretende garantir? Contando que o processo de escolarização deveria englobar elementos como a educação ao longo da vida, escolha de conteúdos, formação docente e individualidades dos sujeitos aprendentes.

De modo que não é possível tratar o direito universal a educação de forma unitária, sem levar em consideração a pluralidade de demandas envolvidas, sob o risco de conservar a reprodução do argumento de escolarização, como mera transmissão de conhecimentos que mantem a estrutura de poder ligada a uma proposta de sociedade comprometida com a homogeneização de conteúdos, despreocupada com a construção de saberes construídos historicamente e com vistas a manutenção de uma concepção ideológica dominante.

Nesse sentido, a EJA, por muito tempo, foi implementada para atender às necessidades de Estados e Governos autoritários, comprometidos com a ética do capitalismo, para que o sujeito de direito, durante seu aprendizado, reproduzisse o discurso da necessidade da escola como ferramenta de formação profissional aos futuros operários, pretensamente desprovidos de opinião política. E assim os cursos de EJA foram estabelecidos de forma aligeirada, supletiva e compensatória.

Ao inverso dessa realidade, o direito à educação, como direito humano fundamental, na EJA, deve atender às reivindicações sociais que garantam a escolarização de forma dinâmica, afetada por questões como a educação pública gratuita e de qualidade e o respeito a diversidade, atenta às imposições regionais, ligadas a calendários, horários, rotinas e currículos, pois a EJA é formada por pessoas de diversas regiões, culturas e saberes.

Segundo Teixeira:

O direito à educação faz-se um direito de todos, porque a educação já não é um processo de especialização de alguns para certas funções na sociedade, mas a formação de cada um e de todos para a sua contribuição à sociedade integrada e nacional, que se está constituindo com a modificação do trabalho e do tipo de relações humanas. (TEIXEIRA, 1996, p. 60).

Portanto, o direito universal à educação, traz consigo elementos que permitem a garantia dos princípios estabelecidos na Constituição Federal, tais como: liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, de forma que seja possível transformar a legislação em realidade.

Segundo a ONU, em sua Compilação de instrumentos internacionais de direitos humanos, que é um documento internacional que tem por objetivo, promover a cultura dos Direitos Humanos e garantia de obrigações por parte dos seus signatários, com base no Pacto internacional sobre os direitos económicos, sociais e culturais, em seu Comentário geral nº 13,

ratificado pelo Brasil, através do decreto nº 591/92, prevê em seu Artigo 13, número 2, algumas recomendações para o direito a educação.

Segundo Ximenes e Abbonizio:

O Estado deve ser o último e mais importante garantidor dos direitos, mas isso não significa que tais direitos devam ser impostos em um único modelo e de forma autoritária. Daí a centralidade que o Comitê da ONU concede ao detalhamento do conteúdo normativo dos deveres estatais relativos ao direito à educação, significando uma fundamental complementação para a interpretação desse direito na legislação brasileira. (XIMENES; ABBONIZIO. 2017. p.66).

O documento citado, aborda a aplicação do direito à educação em cada nação signatária, levando em consideração a condição de cada uma, e deve ser efetivado, obedecendo as seguintes características: Disponibilidade; Acessibilidade articulada com a Não discriminação, a Acessibilidade física e a Acessibilidade econômica; Aceitabilidade e Adaptabilidade. Sem perder de vista que esses quatro elementos, principais, devem estar relacionados e serem complementares.

Sobre a Disponibilidade, o Comentário geral nº 13, afirma que instituições e programas de ensino devem ser disponibilizados em quantidade suficiente para atender o Estado signatário. Afirma também que os locais de disponibilidade, devem estar devidamente estruturados para atender às necessidades dos distintos grupos atendidos, contando com banheiros, laboratórios, salas de estudo, bibliotecas e espaços para o pleno desenvolvimento do aprendizado.

A Acessibilidade, que se subdivide em outras três dimensões: Não discriminação, Acessibilidade física e Acessibilidade econômica, que juntos tratam da obrigação formal do acesso ao direito a educação para todos, sem exceção, como meio de garantia do direito humano fundamental a educação.

Dessa forma, dimensão da Não discriminação afiança o direito a educação para os grupos mais vulneráveis, que no caso da EJA, formam a grande maioria do seu conjunto.

Na Acessibilidade física, o documento observado, prevê a necessidade de superação das distancias geográficas, e quando não for possível, que seja utilizada a tecnologia telemática para fazê-lo, através da educação a distância.

Já a terceira dimensão, que aborda a Acessibilidade econômica, dedica-se ao direito a educação pública e gratuita para todos, possibilitando a proposição de ações judiciais para que o Estado garanta matrículas gratuitas em escolas privadas, na ausência de vagas nas escolas públicas.

No entendimento do direito a acessibilidade, Ximenes e Abbonizio afirmam que:

Além dos aspectos físicos e econômicos, a acessibilidade possui uma terceira dimensão: não discriminação. Ou seja, ainda que hipoteticamente estejam disponíveis escolas em quantidade suficiente, que estas sejam acessíveis fisicamente a todos, que sejam gratuitas e, mais que isso, que existam programas de apoio (gratuidade ativa) aos estudantes, com o fornecimento gratuito de transporte, material didático e alimentação escolar, com garantia de rendimento mensal básico associado à frequência à escola. (XIMENES; ABBONIZIO, 2017, p. 69).

No que tange à Aceitabilidade, Comentário geral nº 13 afirma que os programas de estudo e materiais de ensino, devem ter a devida qualidade, atentos às questões culturais e sociais dos discentes e das suas famílias, para que assumam o papel de relevância necessária para a garantia da qualidade de ensino. Ximenes e Abboni (2017) destacam que a Aceitabilidade determina que o Ensino busque realizar os objetivos amplos da educação e que sejam respeitados os padrões mínimos de qualidade estabelecidos pelo próprio Estado na estrita observância a tais objetivos.

A dimensão da Aceitabilidade é recepcionada pelo PNE quando determina o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade para a educação (BRASIL, 2016).

A Adaptabilidade, por fim, é a dimensão que determina o respeito os diversos coletivos de pessoas e suas origens. Está aí a previsão de flexibilização dos sistemas de ensino para adaptarem-se as necessidades de comunidades e culturas diversas, promovendo políticas públicas para comunidades rurais, grupos políticos como os Sem-terra, Sem-teto e ribeirinhos e comunidades rurais, dentre outros. Impedindo que o aprendizado se torne um simples processo de reprodução de conteúdos.

Acerca da Aceitabilidade e Adaptabilidade como premissas do direito humano a educação, Ximenes e Abbonizio asseveram que

[...] aceitabilidade e adaptabilidade, conectam o direito humano à educação aos direitos humanos *na* educação e *através da* educação. Isso porque, uma vez reconhecidos, só serão aceitáveis as práticas e políticas educacionais que respeitem os direitos e liberdades no ensino e que tenham como resultado o fortalecimento da cidadania, da diversidade e dos direitos humanos. Práticas e políticas que forcem a integração e eliminem a diversidade são, com base em tais características, violadoras do próprio direito à educação, mesmo quando oferecidas sob o discurso da inclusão ou da expansão do atendimento escolar. (XIMENES; ABBONIZIO, 2017, p.71).

O direito à educação, no contexto de sociedades democráticas, abarca ainda a importante discussão acerca das liberdades de ensinar e aprender e do pluralismo de ideias, ambos previstos na Constituição Federal. Desse modo, a deliberação constitucional de

liberdade de ensinar e aprender garante a autonomia do docente no exercício de seu trabalho, possibilitando a ele atuar nas aulas com liberdade de análise e de conteúdos e, como forma de aquisição de conhecimento, garantir ao aluno o direito de aprender, Silva (2010).

Do mesmo modo, o processo de construção do conhecimento deve ser baseado na contradição e resistência, regida pela autorreflexão crítica, permitindo o despertando a consciência para que os discentes tenham suas próprias ideias e não reproduzam conteúdos falaciosos, ou sejam, facilmente manipulados (ADORNO, 2010, p. 129). O indivíduo como ser inacabado (FREIRE, 2016, p. 33), requer da educação para a compreensão do alcance de suas liberdades, do exercício de seus direitos e da importância dos seus deveres, para que tenha acesso a uma democracia efetivamente participativa (GARCIA, 2004, p. 149).

Nesse movimento de reconhecimento da liberdade como prática docente, Paulo Freire afirma:

O que nos parece indispensável é que, se pretendemos a libertação dos homens, não podemos começar por aliená-los ou mantê-los alienados. A libertação autêntica, que é a humanização em processo, não é uma coisa que se deposita nos homens. Não é uma palavra a mais, oca, mitificante. É práxis, que implica na ação e na reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo. (FREIRE, 1987 p.38).

Dessa forma, o espaço da escola deve ser território de autonomia, liberdade de ideias e defesa do contraditório, como meio de formação do sujeito herdeiro dos princípios democráticos, determinado pelo pensamento crítico e afeito aos ditames do autoritarismo, impedindo que discursos deturpados, hiperventilados na sociedade através das redes sociais e dos grupos de conversas virtuais consagrem o império da verdade falseada, fundamentada em notícias deturpadas, preconceitos e discursos de ódio.

Consequentemente, o direito a educação acaba por assumir o protagonismo jurídico político para a universalização da Educação, e por sua vez a Educação de Jovens e Adultos, ampliando o ingresso às escolas, garantindo a qualidade do ensino, atendendo às determinações da lei para o acesso ao transporte, material didático, alimentação escolar e bolsas de estudo. Exigindo do poder público para a implementação de políticas públicas que garantam a educação profissionalizante, aliada ao aprendizado filosófico sociológico e oportunizando a aprendizagem ao longo da vida.

5.2 Políticas públicas para a EJA

As políticas públicas dedicadas à EJA têm se caracterizado por oscilações de avanços e retrocessos. A determinação legal que reconhece a educação como dever do Estado, através da Constituição Federal e demais legislações representa uma vitória, no sentido de consolidar o direito, entretanto a EJA como modalidade da Educação Básica enfrenta resistência por parte daqueles que não a reconhecem como caminho viável para a consolidação de uma sociedade formada por iguais, no sentido de reconhecer a educação como um direito público e subjetivo de qualquer pessoa.

Essa conduta política de setores da sociedade e de Governos acaba por expor a necessidade de reconhecer a importância da EJA como um setor da sociedade que é detentora de saberes e conhecimentos que fazem parte da cultura, política, economia e territórios que formam o Brasil.

Por conta dessa realidade, se impôs obrigação de estabelecer documentos legais que garantam a criação das políticas públicas específicas para a EJA e sua diversidade, motivo pelo qual o presente subtítulo aborda algumas normas legais que permeia ou entremeiam a Educação de Jovens e Adultos.

5.2.1 O parecer CNE/CEB nº 11/2000 e a resolução CNE/CEB nº 1/ 2000

No Parecer 11/2000 do Conselho Nacional de Educação e da Câmara de Educação Básica, a EJA é considerada como direito para o exercício da cidadania na sociedade contemporânea, que vai se impondo cada vez mais nestes tempos de grandes mudanças e inovações nos processos produtivos (BRASIL, 2000, p.10), reconhecendo o discurso da Declaração de Hamburgo que pondera a EJA como um poderoso argumento em favor da democracia, da justiça, da igualdade, do desenvolvimento socioeconômico e científico (UNESCO, 1997, p.19).

Tais conquistas são decorrência dos importantes movimentos políticos e econômicos que marcaram do final do século XX, quando muitas ditaduras ao redor do mundo conheceram seu fim e os movimentos sociais encontraram espaço para apresentarem suas propostas e demandas. Todavia, esse período também foi marcado pelo avanço do capitalismo em retorno a premissas apontadas por Chesnais (1997, p. 46) como a mundialização do

capital, através de um modo de funcionamento específico do capitalismo predominantemente financeiro e rentista, situado no quadro ou no prolongamento direto do estágio do imperialismo.

Dessa maneira, o texto apresentado na Resolução CNE/CEB 1/2000, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA (DCNEJA), e no Parecer CNE/CEB 11/2000 apresentam-se como reconhecimento da conjuntura imposta pela sociedade movida pelo capital e da necessidade de enfrentar e subverter a ordem imposta por séculos de mandonismo e patriarcalismo contra os cidadãos que foram, até então excluídos das decisões governamentais, conforme afirma o texto do parecer 11/2000.

[...] “Dois Brasis”, “oficial e real”, “Casa Grande e Senzala”, “o tradicional e o moderno”, capital e interior, urbano e rural, cosmopolita e provinciano, litoral e sertão assim como os respectivos “tipos” que os habitariam e os constituiriam. A esta tipificação em pares opostos, por vezes incompleta ou equivocada, não seria fora de propósito acrescentar outros ligados à esfera do acesso e domínio da leitura e escrita que ainda descrevem uma linha divisória entre brasileiros: alfabetizados/analfabetos¹, letrados/iletrados.² Muitos continuam não tendo acesso à escrita e leitura, mesmo minimamente; outros têm iniciação de tal modo precária nestes recursos, que são mesmo incapazes de fazer uso rotineiro e funcional da escrita e da leitura no dia a dia. Além disso, pode-se dizer que o acesso a formas de expressão e de linguagem baseadas na micro-eletrônica são indispensáveis para uma cidadania contemporânea e até mesmo para o mercado de trabalho. (BRASIL, 2000, p.3).

O Parecer CNE/CEB 11/2000 que abordou as Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos foi relatado por Carlos Roberto Jamil Cury e se divide em duas partes, sendo a primeira, dedicada ao relatório e o voto do relator, além de ser dividida em dez pontos: I- Introdução; II- Fundamentos e Funções da EJA: 1. Definições prévias e 2. Conceitos e funções da EJA; III- Bases Legais das Diretrizes Curriculares Nacionais da EJA: 1. Bases legais: histórico e 2. Bases legais vigentes; IV- Educação de Jovens e Adultos Hoje: 1. Cursos da EJA, 2. Exames e 3. Cursos à distância ou no exterior; 4. Plano Nacional de Educação; V- Bases históricas da EJA no Brasil; VII- Iniciativas públicas e privadas; VII- Alguns indicadores estatísticos da situação da EJA VIII - Formação docente para a EJA; IX- Diretrizes Curriculares Nacionais para EJA e X – O Direito à Educação.

Já a segunda parte se ocupada da decisão da Câmara de Educação Básica, que acompanha o voto do relator.

A Resolução CNE/CEB n. 1, de 05 de julho de 2000, que teve como referência o parecer 11/2000, e tem a função de normatizar e explicar os conteúdos estabelecidos pelo parecer. Nesse sentido, a resolução 1/2000, trouxe 25 artigos que regulamentaram a EJA, conforme está previsto em seu artigo segundo:

A presente Resolução abrange os processos formativos da Educação de Jovens e Adultos como modalidade da Educação Básica nas etapas dos ensinos fundamental e médio, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em especial dos seus artigos 4º, 5º, 37, 38 e 87, e, no que couber, da Educação Profissional. (BRASIL, 2000, p.1).

Esses documentos, Parecer 11/2000 e Resolução 1/2000, assumiram a responsabilidade de situar a EJA numa nova posição, constituindo-se em três funções básicas: a reparadora no objetivo de garantir o direito a educação, negado por séculos; a equalizadora, para a busca do acesso e permanência na escola e a função qualificadora, como meio de prover a atualização contínua, trazida junto com a educação ao longo da vida.

Ainda sobre as funções estabelecidas para a EJA, o relator compreende que a função reparadora é caminho para a inclusão social, na busca de sanar uma dívida histórica da sociedade como seus cidadãos, devendo o Estado promover políticas públicas capazes de garantir

[...] uma oportunidade concreta de presença de jovens e adultos na escola e uma alternativa viável em função das especificidades sócio-culturais destes segmentos para os quais se espera uma efetiva atuação das políticas sociais. É por isso que a EJA necessita ser pensada como um modelo pedagógico próprio a fim de criar situações pedagógicas e satisfazer necessidades de aprendizagem de jovens e adultos. (BRASIL, 2000, p.9).

A função equalizadora atende aos interesses dos indivíduos que tiveram sua carreira escolar interrompida, por todos os motivos que um país desatento às necessidades básicas do seu povo podem apontar, viabilizando o recomeço de trajetórias pessoais e profissionais, além de inserir o sujeito, detentor de conhecimento formal, nas possibilidades oferecidas pelas inovações da tecnologia e do mercado de trabalho, possibilitando ao sujeito retomar seu potencial, desenvolver suas habilidades, confirmar competências adquiridas na educação extraescolar e na própria vida e, possibilitar um nível técnico e profissional mais qualificado (BRASIL, 2000, p. 9).

Já a função qualificadora, na EJA, assume um papel fundamental para a construção da própria EJA, como modalidade de ensino que se reconstrói a partir da diversidade de pessoas e histórias de vida que a compõem. Nesse contexto, o aprendizado não estabelece um limite que chega ao seu fim com a conclusão do Ensino Fundamental, Médio ou aprendizado profissional, ao contrário, o aprendizado ao longo da vida permite a modificação de caminhos e a utilização de saberes individuais para concretizar sonhos.

A função qualificadora não se remete, somente, a qualificação profissional, ela se dedica ao movimento da vida, que tal qual o balanço das marés, pode levar a lugares e formas

inesperados, desapegada a limites de gênero, de cor, de idade ou de condição social. O que vale é a obrigação do Estado em oportunizar espaços para o desabrochar de talentos.

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

Outras questões fundamentais, são trazidas pelo parecer 11/2000, tais como a flexibilização dos sistemas de ensino para atender as necessidades dos discentes, sem tornar a EJA um processo de aligeiramento do aprendizado e também a necessária articulação entre a formação profissional e educação de jovens e adultos, respeitando os saberes e o processo de formação cidadã e a necessidade de programas para garantir o acesso a educação fora das áreas urbanas.

O Parecer prevê a cooperação entre a sociedade civil e os governos, estabelecendo uma oportunidade para a prática da educação popular nas instituições de ensino.

Assim, como direito de cidadania, a EJA deve ser um compromisso de institucionalização como política pública própria de uma modalidade dos ensinos fundamental e médio e, conseqüente, ao direito público subjetivo. E é muito importante que esta política pública seja articulada entre todas as esferas de governo e com a sociedade civil, a fim de que a EJA seja assumida, nas suas três funções, como obrigação peremptória, regular, contínua e articulada dos sistemas de ensino dos Municípios, envolvendo os Estados e a União sob a égide da colaboração recíproca. (BRASIL, 2000, p. 53).

A resolução 1/2000, de forma objetiva e em formato de texto legal, dividida em artigos, operacionaliza as ações da EJA em pontos como a formação inicial e continuada de profissionais para a Educação de Jovens e Adultos, como determina o seu artigo 17; em seu artigo 18 trata de componentes curriculares, e no artigo 22 aborda a educação profissional de nível técnico.

Por fim, o que se depreende do texto discutido é a sua importância da EJA, enquanto marco histórico para o enfrentamento a negação de direitos que se perpetua no Brasil, marcado por avanços e retrocessos que são percebidos nos anos posteriores a sua aprovação, mas sem perder de vista que o processo democrático se consagra como território de lutas onde a lei persiste como instrumento de exigência social e política.

5.2.2 O parecer CNE/CEB nº 4/2010 e a resolução CNE/CEB 2/1010

O parecer e resolução citados tratam da oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade em estabelecimentos penais e aponta para o resultado positivo na garantia do direito humano a educação, previsto na Constituição Federal.

Acerca da condição penitenciária brasileira Di Pierro e Catelli Jr. afirmam que:

Com um total de 607 mil presos em 2014, o Brasil tem a quarta maior população carcerária do mundo, e registra uma taxa de crescimento médio de 7% ao ano a partir de 2000. De acordo com o Departamento Penitenciário do Ministério da Justiça, mais da metade dos presos eram jovens de 18 a 29 anos e 67% eram negros. E apenas 10% da população carcerária estava, em 2012, envolvida em alguma atividade educacional, sendo que 6% dos presos eram analfabetos e 53% não tinham concluído o ensino fundamental. (DI PIERRO; CATELLI JR., 2017, p.52).

Muito embora esse tema não esteja diretamente ligado ao *locus* da pesquisa, faz-se necessário ser abordado como mecanismo de enfrentamento à violência, assim como ferramenta de reinserção social para aqueles que podem se utilizar do acesso a educação em unidades prisionais para redirecionar uma história de vida marcada pela violência, além de reverter cominhos que levaram o sujeito a essa condição de encarcerado.

Assim, cabe averiguar que a condição vivenciada pelos homens e mulheres em condição de privação de liberdade já é bastante penoso e valendo-se da liberalidade que não abordar os motivos e situações que os levaram a tal condição, importa destacar que o Parecer 4/2010 apontar para a importância do acesso a educação em instituições penais, em três aspectos: (1) manter os reclusos ocupados de forma proveitosa; (2) melhorar a qualidade de vida na prisão; e (3) conseguir um resultado útil, através da pratica de ofícios, construção de conhecimentos, compreensão da realidade e atitudes sociais de comportamento, que perdurem além da prisão e permitam ao apenado o acesso ao emprego ou a uma capacitação superior, que, sobretudo, propicie mudanças de valores, pautando-se em princípios éticos e morais.

O texto do parecer 4/2010 afirma que:

Compreendendo a educação como um dos únicos processos capazes de transformar o potencial das pessoas em competências, capacidades e habilidades e o educar como ato de criar espaços para que o educando, situado organicamente no mundo, empreenda a construção do seu ser em termos individuais e sociais, o espaço carcerário deve ser entendido como um espaço educativo, ambiente socioeducativo. Assim sendo, todos que atuam nestas unidades – dirigentes, técnicos e agentes – são educadores e devem estar orientados nessa condição. Todos os recursos e esforços devem convergir, com objetividade e celeridade, para o trabalho educativo. Ou seja, todas as unidades deveriam possuir um “Projeto Político Institucional” que oriente as ações, defina os recursos e viabilize uma atuação consciente e consistente com o plano individual de trabalho do interno. (BRASIL, 2010, p.14).

Nessa conjuntura, destaca-se que educação escolar nas prisões é um direito humano fundamental garantido na lei, e também uma política pública para a reestruturação da vida das pessoas privadas de liberdade na medida em que permite ao encarcerado reavaliar suas condutas ilícitas e prepara-se para o convívio social após o período de cumprimento da pena, além de oportunizar o acesso aos conhecimentos escolares formais, muitas vezes negados ao longo da vida, e propiciar a formação técnica ou universitária para a uma nova possibilidade de vida em liberdade.

A resolução 2/2010, determina o regramento para a conquista desse direito, da seguinte forma: art. 2º - ações de educação em contexto de privação de liberdade devem estar calcadas na legislação educacional vigente; Art. 3º - a oferta da EJA nas prisões e atribuição dos Estados e órgãos da administração penitenciária com verba do FUNDEB; Art. 4º - promoção e estudos, análises e incentivo para os participantes da EJA em instituições penais frequentarem as aulas; Art. 5º - produção de materiais didáticos assim como de programas educativos na modalidade Educação a Distância (EAD); Art. 9º - oferta de Educação Profissional nos estabelecimentos penais e formação específica para os profissionais envolvidos, e no artigo 14, a formação de conselhos para fiscalização do que é implementado.

A proposta contida no Parecer e na Resolução, visa a redução da baixa escolaridade e melhoria das condições de vida dos presos, além da melhora da sua condição humana. Porém essa iniciativa encontra fortes dificuldades estruturais dentro das prisões, que sempre priorizam a segurança e a manutenção das suas regras internas, ademais a inexistência de formação de professores para uma atividade tão específica contribui para os graves problemas enfrentados por essa modalidade da EJA.

5.2.3 o parecer CNE/CEB 6/2010 e a resolução CNE/CEB 3/2010

O assunto que cuida o Parecer 6/2010 é o Reexame do Parecer CNE/CEB nº 23/2008, que institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA, nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância e a resolução 3/2010, regulamenta essa matéria, nos mesmos conteúdos do Parecer.

O parecer citado, mantém os alicerces do DCNEJA, parecer CNE/CEB 11/2000, que defende a necessidade do Estado resgatar parte da dívida histórica que possui com os jovens e adolescentes que tiveram seu direito a educação negado. Seu objetivo é guiar a EJA, como parte do SNE, resguardando princípios como educação ao longo da vida, qualidade da educação, acesso e permanência na escola e gestão democrática.

O parecer 6/2010 foi influenciado pela Emenda Constitucional 59/2009 que alterou o inciso primeiro do artigo 208 da Constituição Federal, determinando que a Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na “idade própria”, norma constitucional que reestruturou os cursos de EJA quando modificou a idade mínima para ingresso nessa modalidade da Educação Básica.

O texto do parecer 6/2010 afirma que:

Nesse sentido, dada a especificidade e demandas dos jovens e adultos em questão e dos adolescentes de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos que, por diversos motivos não têm encontrado guarida nas escolas brasileiras, tanto no ensino regular como na EJA, as propostas apresentadas possuem como fulcro um grande respeito pela história de todos e de cada um deles. Portanto, a par de estabelecer idades mínimas e duração para os cursos e exames de EJA, no sentido de garantir a unidade necessária ao sistema nacional de educação, o presente parecer ratifica as posições, tanto da LDB quanto das Diretrizes Nacionais de EJA, quanto à necessária flexibilidade no trato com as peculiaridades existentes nesse grupo social. Assim, tanto a possibilidade de propostas experimentais, para segmentos que assim as demandem, quanto a necessidade de aproveitamento de aprendizagens anteriores aos cursos, ambos têm guarida no presente Parecer. (BRASIL, 2010, p.25).

A resolução 3/2010 é a regulamentação do parecer, e apresenta 13 artigos que possibilitam a aplicação das ideias contidas no Parecer 6/2010. O artigo 1º apresenta o objeto central da norma jurídica que devem ser obrigatoriamente observadas pelos sistemas de ensino, na oferta e na estrutura dos cursos e exames de Ensino Fundamental e Ensino Médio que se desenvolvem em instituições próprias integrantes dos Sistemas de Ensino Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal (BRASIL, 2010).

Seu artigo 2º estabelece os preceitos que devem ser considerados por todos que utilizarem o documento, afirmando que política pública de Estado e não apenas de governo, assumindo a gestão democrática, contemplando a diversidade de sujeitos aprendizes, proporcionando a conjugação de políticas públicas setoriais e fortalecendo sua vocação como instrumento para a educação ao longo da vida (BRASIL, 2010).

Em seu artigo 3º, a resolução mantém-se nos princípios estabelecidos pelas DCNEJA, determina a substituição do termo “supletivo” por “EJA” e prevê outras alterações na Resolução 1/2000.

O texto estabelece carga horária mínima para os anos finais do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, somado a carga horária para a habilitação profissional.

O artigo 5ª estabelece que seja considerada idade mínima para os cursos e para a realização de exames de conclusão do Ensino Fundamental na EJA em 15 (quinze) anos de idade completos (BRASIL, 2010), promovendo a Busca Ativa para os estudantes, assim como a valorização das diversidades dos discentes da EJA.

O artigo 6ª institui a idade mínima para matrícula em cursos de Ensino Médio na EJA, inscrição e realização de exames de conclusão de curso aos 18 (dezoito) anos de idade completos e determina que os emancipados não têm acesso a esse direito.

Sobre os Exames da EJA, o artigo 7º determina regras de certificação, apoio técnico, financeiro e obrigações da União nesse processo, já o artigo 8º coloca a EJA dentro do Sistema Nacional de Avaliação, de forma ampliada, visando questões como parâmetros de infraestrutura, gestão, formação, valorização dos profissionais da Educação Básica, financiamento, jornada escolar e organização pedagógica (BRASIL, 2010).

O artigo 9º estabelece diretrizes para os cursos da EJA desenvolvidos por meio da EAD que acabam por seguir muitas das normas previstas para a o ensino presencial.

E os demais artigos 10º, 11º e 12º cuidam da formação de professores, aproveitamento de estudos e educação profissional, respectivamente.

Por fim, a Resolução e o Parecer reforçaram os princípios e funções da EJA, além de atender a demandas legais trazidas pela EC 59/2009, caracterizando a manutenção de um projeto emancipatório proposto para a essa modalidade da educação básica desde a publicação das DCNEJA, no entanto essa concepção progressista tem sofrido fortes abalos com os documentos que serão a ponderados adiante.

5.2.4 O parecer CNE/CEB 1/2021 e a resolução CNE/CEB 1/2021

Nesse subtítulo, serão tratados o Parecer CNE/CEB de 18 de março de 2021 dedicado ao Reexame do Parecer CNE/CEB nº 6, de 10 de dezembro de 2020, que tratou do

alinhamento das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (EJA) apresentadas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e outras legislações relativas à modalidade e a Resolução CNE/CEB de 28 de maio de 2021, que Institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos ao seu alinhamento à Política Nacional de Alfabetização (PNA) e à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e Educação de Jovens e Adultos a Distância.

A fragilidade das políticas públicas para EJA no Brasil tem se ampliado em um cenário político, administrativo, econômico, social e cultural de austeridade, para uma perspectiva de desenvolvimento financeiro concorrencial que fratura e explora a vida em contexto global Castells (2018), dessa maneira pode ser apontada a condição da EJA, frente ao processo que se recrudescer, desde a queda da presidente Dilma Rousseff e que vai se afunilando fortemente no atual governo brasileiro, com Jair Bolsonaro na condição única, que lhe serve, de estafeta do capital neoliberal.

Nesse contexto, o Parecer e a Resolução, ainda na condição de proposta, foram apresentados para consulta pública com prazo de sete dias úteis para contribuições que se restringiram a indicações de textos e sem oportunizar o diálogo perante a sociedade, conselhos ou fóruns. A proposta vai ao encontro do projeto modificações curriculares nacionais da BNCC, afinadas com os interesses econômicos e políticos do grande capital. Tais reformas visualizam o conhecimento, em perspectiva utilitarista, atendendo aos projetos economicistas, de caráter estimulador à concorrência, por meio de uma formação atenta ao desenvolvimento de competências Freitas (2018).

Ocorre que, o Parecer e a Resolução se apresentam como um relato do tempo em que se vive, onde se pratica a completa inversão de valores, de forma a subjugar os defensores da formação intelectual plena, impondo que o acesso ao direito a educação seja efetivado de maneira reduzida, apenas para atender a necessidade de empregabilidade do sujeito. Evidentemente a formação para o mundo do trabalho é muito importante, mas deve ser acompanhada da preparação para a prática social cidadã.

Dessa maneira, o parecer 1/2021 argumenta que a preparação para o mundo do trabalho se apresenta como única saída viável a superação das dificuldades vivenciadas pelos sujeitos que optam pela EJA, desconsiderando todas as possibilidades de desenvolvimento cultural, artístico, crítico e político dessas pessoas.

Destaque-se que a formação profissional não exclui a necessidade da ampla formação nas ciências humanas, muito pelo contrário, posto que num país como o Brasil, marcado pela sua cultura e criatividade, resumir o sujeito ao imperativo da formação técnica profissional é o mesmo que jogar fora uma boa porcentagem do que se produz de riqueza através da produção cultural.

Atentando para o que está proposto no texto do Parecer e da Resolução 1/2021, percebe-se uma visão reducionista da EJA, intensamente comprometida com a formação do indivíduo para a vida profissional e sem a necessária perspectiva da visão filosófica de mundo.

A título de exemplo, ambos os documentos analisados, citam a palavra “profissional” por 135 vezes, a palavra “trabalho” é trazida 34 vezes, a palavra “propedêutica” 2 vezes, a palavra “cultura” é citada 5 vezes, “ciências humanas” é lembrada 3 vezes e “direito” é mencionado 12 vezes. O que demonstra, de forma insidiosa, a predileção por uma proposta curricular deformada e meramente ocupacional.

Nessa perspectiva, a defesa do Estado mínimo, conservador e militarizado apresenta, através dos documentos citados, a proposta de desfigurar os processos de construção do conhecimento na Educação Básica, inclusive a EJA, impedido o debate acerca dos conhecimentos filosóficos produzidos pela humanidade, para que mais adiante os direitos sociais sejam relativizados, sem a devida resistência dos mais vulneráveis e carentes desses direitos.

Nesse contexto, o alinhamento dessa resolução com a BNCC se configura também como um desacato a direitos previstos na Constituição federal, quando estabelece princípios como a aprendizagem ao longo da vida. Oportunidade em que a EJA se impõe como parte da Educação Básica, detentora de particularidades que não podem ser desrespeitadas em virtude dos desideratos da Educação Profissional desprovida da devida formação integral.

O Parecer e da Resolução 1/2021 apresentam uma formação humana, aligeirada, com a precipitada valorização às linguagens e a matemática, conferindo valor inferior às ciências humanas, relegando a formação para a cidadania um papel secundário.

Vale lembrar Freire quando trata das questões referentes à escola cidadã, quando diz que a escola

[...] se assume como centro de direitos, como um centro de deveres. A Escola Cidadã, então, é a escola que viabiliza a cidadania de quem está nela e de quem vem a ela. Ela não pode ser uma escola cidadã em si e para si. Ela é cidadã na medida em

que se exercita na construção da cidadania de quem usa o seu espaço. A Escola Cidadã é uma escola coerente com a liberdade que, brigando para ser ela mesma, luta para que os educandos-educadores também sejam eles mesmos. E como ninguém pode ser só, a Escola Cidadã é uma escola de comunidade, de companheirismo. É uma escola que não pode ser jamais licenciada nem jamais autoritária. É uma escola que vive a experiência tensa da democracia. (FREIRE, 1997 apud PADILHA, 2001, p.61).

Seguindo o mesmo fluxo, no sentido de priorizar a formação humana integral e cidadã, o Parecer CNE/CEB 11/2000, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA, reconhece a importância da educação profissional, mas com prioridade para as vicissitudes dos sujeitos da EJA quando afirma que

Sob o novo quadro legal, a existência de iniciativas que já faziam a articulação entre formação profissional e educação de jovens e adultos implica que a relação entre ensino médio e educação profissional de nível técnico se dê de modo concomitante ou sequencial. O ingresso de um estudante na educação profissional de nível técnico supõe a frequência em curso ou término do ensino médio, tanto quanto o diploma daquela supõe o certificado final deste. (BRASIL, 2000, p.36).

Essa situação acaba por constituir a lógica de atendimento das imposições do mercado econômico estabelecendo o papel do Estado na obrigação de promover políticas públicas que atentem, somente, para a dinâmica do capitalismo, solapando a ideia de educação crítico-libertadora, capaz de conciliar a formação técnica e profissional como elemento necessário para cidadania plena.

5.2.5 O FUNDEB

Como já foi observado, o FUNDEB, entrou em vigor em 2007 com o objetivo atender a todas as modalidades da Educação Básica, contando com 20% dos impostos de Estados e Municípios, além de 10% dos tributos da União, com a renovação e atualização dos valores mínimos de investimentos.

Recentemente foi aprovado o Novo Fundeb, resultado do projeto de Projeto de Lei 4.372/20, relatado pela deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), tornado permanente em decorrência da Emenda Constitucional 108/2020. Além de ser tornado permanente, o fundo aumentou sua abrangência e expandiu o repasse do governo federal, dos antigos 10% para 23% do total do fundo, de forma escalonada, até os anos de 2026.

A importância do Fundeb está na sua condição de mantenedor de todos os investimentos que serão aplicados na Educação Básica. Mesmo não sendo o financiamento da educação, o objeto do presente estudo, faz-se necessário descrever seus elementos principais,

como forma de instrumentalizar os interessados para que seja possível qualificar os estudos acerca do PME, que é o objetivo do trabalho.

O Fundeb é fundo especial, composto por 27 fundos (26 estaduais e 1 do Distrito Federal) constituído por contribuições dos Estados e dos Municípios, a União deverá complementar os recursos dos Fundos estaduais quando não alcançarem o valor mínimo determinado anualmente.

O fundo resulta da integração de impostos, no domínio de cada Estado e do Distrito Federal e são compostos por 20% das seguintes fontes tributárias:

Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD); Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (cota-parte dos Municípios) (ITRm); Arrecadação de imposto que a União eventualmente instituir no exercício de sua competência (cotas-partes dos Estados, Distrito Federal e Municípios); Receita da dívida ativa tributária, multas e juros relativos aos impostos citados

.O Fundeb tem efeito redistributivo, dessa forma os Estados contribuem para seus municípios na proporção dos alunos matriculados nas suas redes, contando ainda com a complementação da União, o que permitirá o aumento das receitas dos municípios para a Educação Básica.

Como inovação, a lei trouxe a nova forma de complementação da União ao Fundeb, posto que anteriormente a União contribuía com o mínimo de 10% dos recursos destinado a ao Fundeb e agora essa de alíquota passou a ser o mínimo de 23%, consideradas as especificidades e os insumos para garantir a qualidade da Educação Básica pública presencial. Ademais, 2,5% dos recursos totais do Fundeb se destinarão às redes públicas para o aumento dos indicadores de atendimento e de aprendizagem, na busca da redução das desigualdades regionais.

Tais recursos serão distribuídos, segundo o cumprimento das condições estabelecidas pela Lei nº 14.113/2020 - Lei do Novo Fundeb. São elas: Escolha do gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e participação da comunidade escolar no processo; Participação de pelo menos 80% dos estudantes de cada ano escolar em exames de avaliação

da Educação Básica e Redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais, respeitadas as diversidades da Educação Básica.

As regras de transição entre o antigo e o novo Fundeb exigem que os entes federados prestem informações de seus dados contábeis, orçamentários e fiscais e o Tesouro Nacional efetuará ajustes para que as transferências de recursos da União sejam efetuadas de forma integral, com estimativas anuais e periódicas para ajustes de valores capazes de cumprir as determinações da nova lei.

A complementação de recursos para os Fundos estaduais será verificada com base na avaliação do valor anual por aluno (VAAF) matriculado nas respectivas redes de Educação Básica presencial, considerando as diferenças e ponderações entre as modalidades de educação, duração das jornadas de trabalho e insumos necessários para a garantia de sua qualidade.

Quando a VAAF não atinge o mínimo definido nacionalmente para que a rede alcance o padrão mínimo de qualidade, a União fará uma nova complementação para cada rede pública de ensino municipal definida como complementação de Valor Anual Total por Aluno (VAAT).

Em síntese, o VAAF é complementação dos estados para os municípios, se esse valor não for suficiente para a qualidade mínima da educação, a União fará uma complementação, direto para os municípios VAAT.

Essa ponderação também inclui as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas que trabalham com educação infantil, educação no campo e Educação profissional técnica de nível médio articulada e de formação técnica e profissional. Um espaço de grande importância para os sujeitos da EJA.

Nesse contexto, as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas que tem convênios com o poder público devem cumprir requisitos mínimos para manterem essa condição, tais como: igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola; comprovar finalidade não lucrativa; assegurar destinação de seu patrimônio para outra instituição da mesma natureza em caso de encerramento de atividades e apresentar padrões mínimos de qualidade.

Já as instituições públicas de ensino, autarquias e fundações públicas da administração indireta, conveniados ou em parceria com a administração estadual direta dos Estados e municípios devem, anualmente, declarar ao Ministério da Educação o número de alunos

considerados, os valores repassados e os profissionais e bens materiais cedidos. Essa previsão legal tem muita importância, quando se trata da educação profissional técnica de nível médio articulado.

A lei inova na possibilidade da utilização de até 10% dos recursos remanescentes do ano anterior nos primeiro quadrimestre do ano posterior. A lei também prevê que a retenção de recursos ou má distribuição dos recursos do Fundeb, em desatenção ao número de alunos matriculados implica em Crime de Responsabilidade contra o respectivo gestor público.

Considerando que os recursos do Fundeb, muitas vezes representam uma soma em dinheiro, maior que a arrecadação municipal, muitos gestores ficam tentados a aplicar esse recurso em outras áreas da administração pública ou em interesses particulares e pessoais, daí a importância dos meios de controle interno, efetivado pela própria administração pública e meios de controle externo, promovido pelos Tribunais de Contas, Ministério Público, a sociedade através de conselhos de acompanhamento e Polícia Federal, visto que se trata de verba da União.

A nova lei do Fundeb manteve a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade formada por cinco representantes dos Secretários estaduais de Educação, sendo um de cada região do país indicado por Seções Regionais do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (CONSED) e cinco representantes dos Secretários municipais de Educação, cada um indicado pelas Seções Regionais da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Essa comissão tem as seguintes atribuições: monitoramento e avaliação das condições para as complementações de receitas da União; elaboração de estudos técnicos e aprovar as metodologias de cálculos para alterações das condições que justificam a variação dos recursos federais disponibilizados aos entes federados.

Acerca dos profissionais da educação, ocorreu uma ampliação nas características e atribuições desses sujeitos, com a ampliação dos serviços de atendimento aos discentes. Assim, esses profissionais agora são: professores habilitados em nível médio ou superior para a docência; trabalhadores em educação com diploma em pedagogia, e habilitação em planejamento, administração, supervisão e orientação educacional; trabalhadores com notório saber, exclusivamente para atender a formação técnica, profissionais que prestam serviços de assistência psicológica e de serviço social, todos previstos na Lei 9.394/96, art. 61, incisos I a V e Lei nº 13.935/19, art. 1º.

Com relação à remuneração desses profissionais da educação, a lei prevê a sua devida valorização, com a modificação do valor destinado exclusivamente para pagamentos remuneratórios, sendo a parcela alterada de 60% para 70% dos recursos do Fundeb, entretanto, estão excluídos desse cálculo os 23% de contribuição mínima da União, restando para investimentos em remuneração os recursos dos Estados e municípios.

Por fim, as movimentações bancárias oriundas dos recursos do Fundeb serão monitoradas através de dados abertos que serão monitorados por máquinas e técnicas avançadas de controle e expostos através de sites na internet disponíveis ao público, com todas as informações referentes às transações bancárias, referenciados pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).

Há de se ressaltar, nesse caso, que é necessária a devida experiência contábil para compreender os fluxos de recursos e caixas desenvolvidos entre os entes federativos, condição que pode facilitar o desenvolvimento de estruturas corrompidas dentro das redes de educação.

Dessa forma, o Fundeb representa um avanço para a educação e para a EJA, na versão presencial, em virtude dos investimentos que podem ser efetivados em programas de alimentação, transporte escolar, compra de livros, estruturação de escolas e possibilidades do Ensino Técnico, como previsto nos planos de educação implementados no Brasil.

5.3 Planos de educação: união, estados e municípios

5.3.1 Plano nacional de educação

No contexto das transformações que a educação brasileira veio sofrendo nos anos posteriores a redemocratização, com o objetivo da construção de políticas públicas para a garantia do direito a educação, com impactos no seu papel social, foram criadas legislações, pactos, programas, diretrizes e planos direcionados a concretização desse direito. Trata-se de uma conjuntura de diversidades, contradições e disputas que emergem cada vez mais evidentes, ações de acompanhamento, supervisão e controle visando regular os processos de implementação das políticas, conforme afirma BALL (1994).

Assim o Plano Nacional de Educação (PNE) se apresenta como o resultado de uma pauta que engloba um quadro de disputas que acabam por desvelar projetos políticos dispares que se enfrentam em virtude da dicotomia estabelecida entre setores que defendem a garantia

de direitos sociais e organizações que atentem aos interesses do neoliberalismo, perante as decisões do Estado acerca dos seus investimentos em políticas públicas.

Ainda nessa conjuntura estão implicados os Planos Estaduais de Educação (PEE) e os Planos Municipais de Educação (PNE), onde se estabelece o desafio da coerência dos planos estaduais e municipais com o plano nacional [...] para a superação dos desafios previstos no PNE, Hentz (2014).

Em verdade, o PNE é uma conquista da sociedade brasileira que acaba por materializar a criação do Sistema Nacional de Educação (SNE), previsto no art. 13 do PNE onde o poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação do PNE, o Sistema Nacional de Educação que é responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

Saviani afirma que o Sistema Nacional de Educação é:

[...] a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo que formem um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população. (SAVIANI, 2014, p. 51).

Ainda sobre o tema, Saviani reitera a intrínseca relação entre o Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação, quando esclarece que

[...] a formulação do Plano Nacional de Educação se põe como uma exigência para que o Sistema Nacional de Educação mantenha permanentemente suas características próprias. Com efeito, é preciso atuar de modo sistematizado no sistema educacional; caso contrário, ele tenderá a distanciar-se dos objetivos humanos, caracterizando-se especificamente como estrutura (resultado coletivo inintencional de práxis intencionais individuais). (SAVIANI, 2010, p. 388).

No campo legislativo, o SNE ainda não foi aprovado e se encontra tramitando no Senado Federal, na condição de Projeto de Lei nº 235/2019, com propostas de articular os entes federados e seus sistemas de ensino para harmonizar políticas, programas e ações para a educação.

Já o PNE, sancionado através da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, com vigência entre os anos de 2014 – 2024 tem como desafios:

[...] a erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em

educação como proporção do Produto Interno Bruto – PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos (as) profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014, n.p.).

Nesse contexto, é importante destacar a utilização da palavra ‘erradicação’ nos textos do PNE, do PEE da Bahia e do PME de Conceição do Jacuípe. Ocorre que esse termo apresenta um grave assédio aos sujeitos da EJA, no sentido de que a palavra ‘erradicar’ se remete a um quadro de saúde pública, o que não reflete a condição das pessoas que foram postas numa condição de marginalidade e exclusão social, fazendo-se necessário reafirmar a importância da EJA e de seus discentes e de uma terminologia mais adequada para tratar do enfrentamento ao analfabetismo.

O plano é constituído por duas seções, sendo a primeira dedicada ao corpo da própria lei que aborda questões gerais do tema e a segunda parte apresenta metas e estratégias que buscam concretizar suas diretrizes. Considerando os focos de atuação, as metas estão distribuídas da seguinte maneira:

Quadro 5 – Distribuição das metas de acordo com o foco de atuação no PNE

METAS	CONTEÚDOS
1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10 e 11	São estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade. Essas metas versam sobre o acesso, a universalização da alfabetização e a ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais.
4 e 8	Abordam especificamente a redução das desigualdades e a valorização da diversidade.
12, 13 e 14	Tratam da qualidade e da ampliação do acesso à educação superior e à pós-graduação
15, 16, 17 e 18	Visam à valorização dos profissionais de educação. São metas estratégicas para o sucesso de outras metas.
19	Contempla a efetivação da gestão democrática.
20	Define a ampliação de investimentos.

Fonte: Furletti (2017, p.78).

Acerca das questões vinculadas a EJA, tem-se as metas e estratégias prevista nos pontos 8, 9, 10 dos anexos.

A Meta 8 pretende:

[...] elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (BRASIL, 2014, n.p.).

E as suas estratégias visam:

8.1) institucionalizar programas e desenvolver tecnologias para correção de fluxo, para acompanhamento pedagógico individualizado e para recuperação e progressão parcial, bem como priorizar estudantes com rendimento escolar defasado, considerando as especificidades dos segmentos populacionais considerados; 8.2) implementar programas de educação de jovens e adultos para os segmentos populacionais considerados, que estejam fora da escola e com defasagem idade-série, associados a outras estratégias que garantam a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial; 8.3) garantir acesso gratuito a exames de certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio; 8.4) expandir a oferta gratuita de educação profissional técnica por parte das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao ensino ofertado na rede escolar pública, para os segmentos populacionais considerados; 8.5) promover, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola específicos para os segmentos populacionais considerados, identificar motivos de absenteísmo e colaborar com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a garantia de frequência e apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses (as) estudantes na rede pública regular de ensino; 8.6) promover busca ativa de jovens fora da escola pertencentes aos segmentos populacionais considerados, em parceria com as áreas de assistência social, saúde e proteção à juventude. (BRASIL, 2014, n.p.).

O desafio previsto na Meta 8 configura-se com bastante timidez, posto que trata-se de uma faixa muito exígua da sociedade com 18 a 29 anos e com resultados bastante lentos, segundo os indicadores do INEP, partindo de 10,7 anos de estudo, em 2012, para 11,6 anos, em 2019, em média. Considerando as desigualdades regionais do Brasil, as regiões Norte/Nordeste se encontram com uma faixa de 10,9 anos de estudo, em 2019 e somente a região sudeste atingiu a meta de 12 anos de estudo nessa faixa de idade.

Os Estados mais com piores indicadores são: Paraíba, Alagoas, Bahia, Pará, Maranhão, Sergipe onde sua população conta com a média de 11 anos de estudo em média, quando se comparam as zonas rurais e urbanas os dados são de 10 anos de estudo contra 11,8 respectivamente em 2019. Entre 25% mais pobres da população o período de frequência na escola é de 8,9 anos, e os 25% mais ricos contam com uma média de 13,5 anos de estudo. Acerca do objetivo de estabelecer um índice de paridade em 100% entre negros e não negros, os indicadores apontam que em 2019 a paridade estava em 89,9%.

Da avaliação dos dados apontados e confrontados com o quadro de desprestígio da educação imposto pelo Governo Bolsonaro, além dos trágicos efeitos da Pandemia de Covid 19 nesse campo, depreende-se que a meta o do PNE não será alcançada até 2024. Apontando também a mesma conclusão pra estratégias descritas, posto que os fatores de falta de estrutura, desigualdades regionais, ausência de programas específicos e desalento governamental impedem a conquista de tais resultados.

A meta 9, prevê elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional (BRASIL, 2014). Sobre a questão do analfabetismo o INEP (2020) afirma que em 2019 o Brasil contava com 93,4% de alfabetizados, ainda abaixo da meta. Em Estados do Nordeste o número de alfabetizados é de 85%, nas zonas rurais o índice é de 82,9%, entre os negros os dados apontam para 91,1% e os brancos contam com 95,1% de alfabetizados com idade de 15 anos ou mais.

Acerca do analfabetismo funcional, Rezende Pinto (2021) destaca que:

Com relação ao alfabetismo funcional, que indica se a pessoa é capaz de interpretar os textos e realizar as operações matemáticas básicas de forma integrada à sua vida, a situação é bem mais crítica. A meta para 2024 é de 9,2% de analfabetos funcionais, sendo que, entre 2012 e 2019, esse índice caiu de 18,5% para 14,1%, mostrando que a meta dificilmente será atingida em 2024. Em 2019, nenhuma região brasileira havia atingido a meta e no Nordeste o índice era de 23,1%, sendo superior a 25% em três estados (PI, BA e AL). Na zona rural, onde escolas não param de ser fechadas, seu valor era de 31,2%, ante 11,4% na zona urbana; 17,5% na população negra, frente a 9,8% na branca e 20% entre os 25% mais pobres, para 5,3% entre os 25% mais ricos. (PINTO, 2021, p.10).

A situação que se afigura denuncia a constituição de uma sociedade, desejosamente, moderna com o uso da tecnologia em diversos setores da indústria e do agronegócio, ao mesmo tempo em que uma grande faixa da população brasileira continua relegada a periferia do conhecimento formal, condição que se recrudescer com as novas propostas trazidas pelas Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos ao seu alinhamento à PNA e à BNCC, em virtude da priorização da educação profissional sem a devida valorização da educação integral.

Por fim, a Meta 10 estabelece que serão oferecidas, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. Essa proposta apresentou um avanço nas matrículas da EJA articulada com a educação profissional, chegando a 3% em 2015, ocorre que os índices experimentaram uma sensível queda e entre as regiões, em 2019, o Nordeste

apresentava 0,5%; o Sul, 0,7%; 0,8%, o Norte; 1,4%, o Centro Oeste e, finalmente, o Sudeste com 3%. Na zona rural, a taxa era de 1,1%, ante 1,7% na zona urbana (PINTO, 2021).

Dessa forma, no conjunto das Metas 8, 9, 10, aduz-se que as propostas previstas no PNE têm profundas dificuldades de alcançar êxito, em virtude de elementos como a redução de investimentos estatais e a evasão escolar, além do decréscimo de matrículas que tem como um dos fatores motivadores a agudização da pobreza, considerando que em 2021 a pobreza atingiu 16,1% da população, ou seja, 34,3 milhões de pessoas (EBC, 2021).

Por outro lado, há de se valorizar a importância desse documento legal que se mantém como instrumento balizador e garantidor de direitos fundamentais no enfrentamento ao analfabetismo e na promoção de políticas públicas que possam alavancar os projetos profissionais e acadêmicos daqueles que tem direito à educação pública gratuita e de qualidade.

5.3.2 Plano estadual de educação

Na esteira do Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005/2014, em seu artigo 8º, ficou estabelecido que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (BRASIL, 2014). Estabelecendo ainda que os Planos estaduais e municipais de Educação deveriam seguir estratégias que:

I - assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais; II - considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural; III - garantam o atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades; IV - promovam a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais. (BRASIL, 2014, n.p.).

Tais Planos deveriam refletir os princípios do PNE, mas também deveriam levar em consideração as diversidades regionais e populacionais dos entes federados, esses Planos deveriam encaminhar-se para alcançar as metas nacionais e ter a liberdade de promover alterações no que fosse necessário para criar políticas públicas para serem implementadas na busca de soluções de problemas regionais.

Na Bahia, as discussões para a construção do Plano Estadual de Educação se deram com a coordenação do Fórum Estadual de Educação (FEE), através da Portaria nº 692/2012

do Secretário de Estado da Educação. As discussões foram concretizadas em um projeto de lei, encaminhado ao Poder Executivo, onde passou por alterações. Dessa forma, em novembro de 2015, foi proposto o Projeto de Lei nº 21.625/2015, com aprovação da Assembleia Legislativa e sanção do Governo do estado da Bahia, que estabeleceu o Plano Estadual de Educação da Bahia (PEE), Lei Estadual nº. 13.559, de 11 de maio de 2016.

O PEE da Bahia, com duração de 10 anos, 2016 – 2026, conta com as seguintes diretrizes:

I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase no desenvolvimento integral do sujeito, na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV - melhoria da qualidade da educação; V - formação para o desenvolvimento integral do sujeito, para a cidadania e para o trabalho, com ênfase nos valores morais e éticos nos quais se fundamenta a sociedade; VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação no Estado; VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do Estado; VIII - valorização dos profissionais da educação; IX - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BAHIA, 2016, n.p.).

Nessas diretrizes o PEE não traz inovações em relação ao PNE, reiterando princípios diretivos para a valorização do sujeito, direito a educação com direito humano, formação integral do sujeito, enfrentamento ao analfabetismo e valorização dos profissionais da educação.

Acerca das suas 20 Metas, o PEE da Bahia se dedica a questões ligadas à Educação Básica; Educação Especial, Educação Integral; Analfabetismo e EJA; Educação Profissional; Educação Superior; Formação de professores; Gestão democrática e Financiamento da educação. Nesse sentido, Tribunal de Contas do Estado (TCE) elaborou a Matriz de Acompanhamento da Estrutura do Plano Estadual de Educação que se dedicou a verificar pontos importantes para o processo de verificação de cumprimento das Metas e Fiscalização do investimento.

O documento transcrito abaixo acabou por se caracterizar numa importante ferramenta para avaliação do PEE, posto que foram trazidas críticas à clareza das Metas e Estratégias para estabelecer um caminho a ser trilhado; a percepção de que em várias Metas e Estratégias não são apresentados os resultados esperados, a partir de objetivos que possam ser datados e quantificados; o documento do TCE informa que em doze das Metas estabelecidas não há explicação de qual patamar se pretende alcançar e o mesmo padrão se repete nas Estratégias, o que dificulta a aferição de resultados; em alguns casos, as Metas apresentam maior precisão

dos compromissos firmados, entretanto se mostram de fácil atingimento, tendo sido alcançados logo após a sua implementação.

Dessa forma, o TCE-Ba afirma que são identificadas oportunidades de melhoria em relação ao Plano Estadual, estabelecendo que o plano recém elaborado deve ser aperfeiçoado pela revisão das suas Metas e Estratégias para o seu acompanhamento e monitoramento (TCE-BA, 2017).

Acerca das metas vinculadas a EJA e estabelecidas no PEE da Bahia, são dedicadas Metas 8, 9 e 10. Meta 8 determina que:

Meta 8 do PEE – Assegurar políticas para elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, com vistas à continuidade de esforços para a redução da diferença entre o campo e as áreas urbanas, nas regiões de menor escolaridade e com incidência de maiores níveis de pobreza, e entre negros e não negros declarados à Fundação Brasileira de Geografia e Estatística – IBGE. (BAHIA, 2016, n.p.).

A Meta 8, visa o aumento da escolaridade na faixa etária entre 18 a 29 anos de idade, considerando as diferenças raciais, regionais e econômicas, especialmente a condição educacional de grande parte da população baiana negra ou rural, tendo em vista que a média de anos de estudo dessa população é de 10 anos (IBGE, 2018), sendo necessária a promoção de políticas e programas que estimulem o crescimento das matrículas nessa modalidade da Educação Básica, visto que em 2017 foram contabilizadas 361.001 matrículas e em 2018 esse número caiu para 358.826 (INEP, 2017; 2018).

A Meta 9 aborda a alfabetização de jovens e adultos, quando pretende elevar essa taxa na população de 15 (quinze) anos ou mais para 90% (noventa e cinco por cento) até 2025 e reduzir a taxa de analfabetismo funcional, até o final de vigência do PEE da Bahia (BAHIA, 2016). A taxa de alfabetização baiana, em 2016 era de 87% e em 2018 passou para 87,3% (INEP, 2016; 2018), apresentando um lento crescimento, revelando que a universalização da Educação Básica encontra baixa elevação e se apresenta como um desafio.

Acerca do analfabetismo funcional, os dados não são específicos e mesmo a proposta da meta 9 é lacônica, no sentido de não especificar índices a serem alcançados.

A Meta 10 almeja integrar a EJA com a Educação Profissional, objetivando ampliar a oferta em 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de Educação de Jovens e Adultos – EJA, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, na forma integrada à Educação Profissional (BAHIA, 2016). Se colocando como a meta que mais se identifica com os interesses dos sujeitos da EJA, a Bahia não conseguiu apresentar programas que dessem resposta a essa

questão, visto que somente 5,5% das matrículas da EJA são articuladas com a educação profissional, dados de 2018 (INEP, 2018).

Dessa forma, percebe-se que o PEE da Bahia apresentou-se como marco das políticas públicas para a educação no Estado, tendo como parâmetros os princípios estabelecidos pelo PNE, entretanto o Tribunal de Contas do Estado recomendou aperfeiçoamento das suas metas e Estratégias para a melhor verificação dos seus resultados, ademais os dados apresentados evidenciam grandes dificuldades para o alcance do seu desiderato.

5.3.3 Plano municipal de educação

O Plano Municipal de Educação (PME), assim como os PEEs, são decorrência do PNE, no objetivo de conformar-se a estrutura do SNE, o PME se configura como instrumento balizador das políticas públicas para a educação, em seus respectivos municípios. Seu fundamento jurídico se encontra na criação de lei específica que deve ser aprovada pela Câmara Municipal de vereadores e sancionada pelo prefeito municipal.

Um dos grandes desafios dos PMEs é seu processo construção participativa e democrática, posto que se trata de uma política pública local, com interferências regionais e nacionais, que deve refletir o melhor interesse da coletividade.

Segundo Bordenave (2009, p. 4):

[...] uma sociedade participativa seria, então, aquela em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerencia e usufruto dos bens da sociedade de maneira equitativa. Toda a estrutura social e todas as instituições estariam organizadas para tornar isto possível. (BORDENAVE, 1994, p. 25).

Ademais, a garantia da participação popular pode ser obstaculizada em decorrência da relação aos interesses pessoais envolvidos no processo, segundo Gandin (2001, p. 88):

[...] A participação é, contudo, hoje, um conceito que serve a três desastres extremamente graves: a manipulação das pessoas pelas “autoridades”, através de um simulacro de participação; a utilização de metodologias inadequadas, com o consequente desgaste da ideia; a falta de compreensão abrangente da ideia de participação. (GANDIN, 2001, p. 88).

No sentido contrário, a construção do PME como prática social deve estar ancorado na viabilização de espaços de participação popular para a formação e construção do sujeito atuante na “[...] criação de oportunidades, sob as condições adequadas, para que as pessoas influam nas decisões que as afetam” (McGRECOR, 1960 apud PATEMAM, 1992, p. 93).

No seu planejamento, o PME poderá ser exposto aos interesses do gestor público que se atenta a questões momentâneas, interferindo diretamente nas ações dos responsáveis pelo planejamento do PME. Sobre essa questão, Calanzans afirma que:

[...] a função e a postura do planejador, que passa a se comportar como um funcionário que fala e age pelo sistema (na medida em que ele não toma consciência da gravidade de tal situação). O planejador, teoricamente despreparado e desengajado da realidade, não dá conta de historicizar, de ter presentes os aspectos conjunturais e estruturais que poderão ser colocados no centro das articulações. (CALANZANS, 2003, p.15).

Ainda, de acordo com Calazans, a percepção de planejamento é divergente, quando se trata de sociedade e governo, posto que:

[...] para muitos o plano e planejamento sejam simples discursos retóricos, termos de compromissos descomprometidos, algo inócuo. Inclino-nos a discutir o planejamento como forma de intervenção do Estado – um surpreendente canal de condução de medidas mantenedoras do status quo ou, mais claramente, de repasse de medidas que agravam a perversa situação de violência na qual os “excluídos” são as maiores vítimas. (CALANZANS, 2003, p.12).

Nesse contexto, Saviani orienta para os direcionamentos básicos na construção de um PME, no universo de um Sistema de Ensino Municipal com vistas ao que está previsto na Constituição Federal e na LDB, para atingir a necessária qualidade nos campos de atuação previstos para os municípios, tais como: a educação especial, ao Ensino fundamental, a EJA e também o Ensino Técnico Articulado, quando for o caso.

Assim Saviani afirma que o PME deve trazer o os seguintes elementos:

Explicitar as diretrizes que orientarão a elaboração do plano, justificando as opções adotadas e as prioridades assumidas; Definir as metas a serem alcançadas distribuindo-as num cronograma que indique as etapas a serem vencidas ao longo do tempo de vigência do plano; Especificar, para cada setor e respectivas metas, os meios disponíveis e aqueles que deverão ser providos envolvendo o número de escolas, de salas de aula, material didático, professores em exercício e aqueles que será necessário incorporar, o seu nível de qualificação e de remuneração, procedendo-se de forma semelhante em relação ao pessoal de apoio como secretários de escola, serventes, merendeiras etc.; Elaborar um quadro claro dos recursos financeiros disponíveis assim como das fontes de recursos adicionais de modo a assegurar a viabilidade das metas e ações planejadas. (SAVIANI, 1999, p.132).

Destarte, no esteio das determinações do PNE, o MEC, através da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) desenvolveu um caderno de orientações com o objetivo de promover apoio técnico ao trabalho dos Dirigentes Municipais, das equipes técnicas e das Comissões que se dedicarão a coordenar o trabalho em cada um dos 5.570 municípios do nosso país (BRASIL, 2014).

Segundo o material citado, o trabalho deveria se iniciar com a definição e distribuição de responsabilidades no processo de construção do PME, no sentido de Instituir ou Reafirmar a Comissão Coordenadora; Nomear uma Equipe Técnica; Empoderar a Comissão Coordenadora e a Equipe Técnica e Organizar as atividades (BRASIL, 2014).

A equipe técnica, por sua vez, teria as atribuições de:

[...] analisar dados e informações sobre a oferta e a demanda educacional no território do município; formular metas, estratégias e indicadores com base nos levantamentos realizados; avaliar os investimentos necessários para cada meta; analisar a coerência do conjunto das metas e sua vinculação com as metas estaduais e nacionais; estabelecer coerência e conexão entre o plano de educação e o projeto de desenvolvimento local. (BRASIL, 2014, n.p.).

Posteriormente, deveria ser elaborado o documento-base contendo um diagnóstico bem elaborado acerca da realidade vivenciada pelo município, o conteúdo de metas e estratégias alinhadas ao PNE e o PEE e os indicadores que serviriam de base para o monitoramento e avaliação do PME.

Por sua vez, deve-se estabelecer o amplo debate popular, com o auxílio de Conselhos e Fóruns de Educação para que o documento-base, validado pela Comissão Coordenadora (BRASIL, 2014), seja aberto para consulta pública e através de encontros, seminários, reuniões e audiências públicas para o aprimoramento do documento-base que será transcrito para o formato de lei posteriormente aprovado pela Câmara Municipal.

Nas orientações técnicas, o documento oferece rumos que permitem buscar todos os dados e informações relevantes para conhecer o quadro da quantidade e qualidade da oferta educacional no município (BRASIL, 2014), além de conduzir uma discussão acerca da necessidade de estabelecer metas que estejam em conformidade com o PNE e o PEE, sem perder de vista as características locais de cada região.

Acerca dos indicadores, o documento assevera que:

Uma questão importante é a avaliação permanente do Plano, porque a sociedade precisa saber se as metas estão sendo atingidas e se as estratégias estão realmente contribuindo para isso. Então, é necessário definir desde o início do processo como o plano será monitorado e avaliado. Um dos instrumentos indispensáveis para avaliar a evolução de uma meta é o indicador. (BRASIL, 2014, n.p.).

E por fim, a cartilha destaca a importância de estabelecer estratégias condizentes com suas metas, não havendo a necessidade de replicar o que está posto no PNE ou no PEE, permitindo que as estratégias se tornem ferramentas de acolhimento das demandas daquele território e de aperfeiçoamento do plano.

O ideal é que a Equipe Técnica avalie a pertinência de cada uma das estratégias apresentadas no PNE. Deve-se ressaltar também que algumas estratégias específicas pensadas no município não estarão contempladas no PNE. Se esse for o caso, as estratégias devem ser redigidas e incluídas no plano municipal. Contudo, é preciso ter cuidado para que se mantenha coerência entre a Meta e suas Estratégias, ou seja, se as estratégias de fato apontam o caminho para a execução da Meta. (BRASIL, 2014, n.p.).

Esse documento, do ponto de vista técnico, assumiu grande importância para todos, gestores e comunidade, que pretendem exercer uma participação ativa sobre a estrutura orgânica do Plano, posto que essa visão estruturante aliada à valorização das diversidades de cada região permitem a análise, planejamento, organização, implementação, monitoramento e avaliação dessa política pública que adiante será especificamente tratada na análise do PME de Conceição do Jacuípe.

6 O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO JACUÍPE E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O Plano Municipal de Educação, do município de Conceição do Jacuípe é um documento legal, com fundamento jurídico na lei municipal Nº 604/2015, aprovado pela Câmara Municipal de Vereadores e sancionado em 22 de junho de 2015.

Assim como os demais Planos de Educação estaduais e municipais do Brasil, foi desenvolvido e implementado a luz do Plano Nacional de Educação, Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014, que no artigo 8º, determinava sua criação, em conformidade com os princípios, diretrizes, metas e estratégias daquele PNE, para a articulação das políticas educacionais, sem perder de vista as necessidades específicas de cada população regional, no sentido da construção de Sistema Nacional de Educação.

Trata-se de uma política pública para a educação, com vistas à elevação do número de alfabetizados no município; enfrentamento do analfabetismo absoluto e funcional e oferta da escolarização integrada com a educação profissional para os sujeitos de direito que reivindicam a EJA como mecanismo de construção do conhecimento.

Assim, sendo uma política pública, o PME em análise deve apresentar-se de forma interdisciplinar para compreender e problematizar a necessidade de uma determinada sociedade e elaborar um projeto de Estado que possa suprir expectativas populares, no campo da educação, através da intervenção governamental.

Conforme ensinamento de Azevedo (2004), acerca das políticas públicas,

A política educacional definida como policy – programa de ação – e, portanto, no contexto das relações sociais que plasma as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e no nosso objeto. A questão, pois, é ter o sábio equilíbrio: manter uma postura objetiva que dote o conhecimento produzido de um coeficiente científico, sem abdicar de um nível analítico que contemple as condições de possibilidade da adoção de estratégias que venham a permitir a implementação de uma política de transformação [...]. (AZEVEDO, 2004, p. 9).

Nesse sentido, o município de Conceição do Jacuípe, em sua proposta pedagógica para a EJA, afirma que:

A ação planejada para uma política de Educação de Jovens e Adultos requer que se considere esta população inserida no atual contexto socioeconômico e cultural de Conceição do Jacuípe. Tem-se conhecimento que o indivíduo letrado tem mais possibilidades de assegurar o seu direito de cidadão, ao acesso aos bens culturais e serviços públicos, dentre estes a educação, que deverá se constituir em um instrumento básico e uma condição indispensável para o exercício de sua cidadania enquanto ser trabalhador/produzidor e consumidor. (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p.3).

O PME de Conceição do Jacuípe, tem duração de dez anos, para o período de 2015 – 2025, faz referência em seu artigo 2º no regime de colaboração entre a União, o Estado, o Município, como previsto no PNE e no PEE do Estado da Bahia, assim como atrai para o espectro das suas atribuições a participação da sociedade civil organizada. Sua estrutura é instituída em duas partes, em que a primeira se dedica a aos artigos da própria lei, a segunda se configura como anexo.

O anexo do PME discute a caracterização do município do ponto de vista geográfico, político, econômico, social e cultural; os Níveis e Modalidades da Educação; a valorização dos profissionais da Educação; a gestão democrática do ensino público e os recursos financeiros para a educação no município. Ainda nos anexos, em sua parte final, estão as 27 Diretrizes, 20 Metas e 251 Estratégias do PME, assim como um capítulo dedicado ao monitoramento e avaliação do Plano.

A formação do PME se deu, no âmbito municipal, através do debate efetivado por 13 comissões reunidas em torno da Secretaria Municipal de Educação, com a participação do Sindicato dos Profissionais da Educação - APLB, do Conselho Municipal de Educação e dos diversos segmentos da sociedade civil, muito embora a presente pesquisa não tenha encontrado evidências das audiências públicas para discutir o documento-base do Plano.

Valendo destacar que, por várias oportunidades foi requerido esse documento, relacionado às audiências públicas do PME e não houve resposta acerca do pedido, evidenciando um provável aligeiramento dessa etapa da construção do Plano.

Ressaltando que o Caderno de Orientações da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), salienta a importância da participação popular na construção do PME, visto que

Planos construídos em gabinetes ou por consultores alheios à realidade municipal tendem ao fracasso, mas um PME submetido ao amplo debate incorpora a riqueza das diferentes visões e vivências que a sociedade tem sobre a realidade que deseja alterar. (BRASIL, 2014, p. 8).

Nesse sentido, a equipe técnica de apoio deve trazer todos os dados e informações relevantes para conhecer o quadro atual da quantidade e qualidade da oferta educacional no município (BRASIL, 2014). Dessa maneira, os responsáveis pelo trabalho diagnóstico seguiram a seguinte orientação:

Diagnóstico do município em seus aspectos históricos, geográficos, demográficos, econômico-sociais e culturais; Diagnóstico da educação municipal em seus vários níveis: educação básica e suas modalidades; educação superior; modalidades de ensino (educação de jovens e adultos, educação especial e educação no campo);

Gestão da educação; Magistério da educação e, Financiamento da educação. (CONCEIÇÃO DO JACUIPE, 2015, p.19).

Nessa condição, foi possível apresentar uma descrição aprofundada da condição social, econômica e educacional do município, pautada em dados oferecidos por fontes como o IBGE, o Governo do Estado da Bahia, o MEC/INEP e os dados da própria Administração Municipal, para ter condição de comparar a realidade do município com as Metas assumidas pelo PNE e daí, respeitando a diversidade de cada território, construir suas próprias Metas e Estratégias.

Acerca dessa questão, o Caderno de Orientações da SASE, leciona que:

[...] para se elaborar uma meta, deve-se considerar o diagnóstico; o planejamento orçamentário; as particularidades do município; os desejos da sociedade e a sintonia entre ousadia e exequibilidade da meta proposta no PNE e no PEE. É importante lembrar ainda que a meta deve ter redação clara, coesa e objetiva para identificar os resultados a serem obtidos, considerando quantidade e tempo. (BRASIL, 2014, n.p.).

Das análises realizadas a partir da inter-relação entre as Metas do PNE e do PME em comento, foi possível perceber a consonância preconizada pelo PNE, para a articulação das políticas educacionais, na construção do Sistema Nacional de Educação, como se verifica no comparativo exposto no quadro a seguir:

Quadro 6 - Comparativo de Metas do PNE (2014-2024) e PME (2015-2025).

METAS	PNE 2014 - 2024	PME CONCEIÇÃO DO JACUIPE 2015 - 2025
Meta 1- Educação Infantil	<p>Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches;</p> <p>Atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.</p>	<p>Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches;</p> <p>Atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME.</p>
Meta 2 – Ensino Fundamental	<p>Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos;</p> <p>Garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.</p>	<p>Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos;</p> <p>Garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.</p>

<p>Meta 3 – Ensino Médio</p>	<p>Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos;</p> <p>Elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).</p>	<p>Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos;</p> <p>Elevar, até o final do período de vigência deste PME, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).</p>
<p>Meta 4 – Educação Especial</p>	<p>Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.</p>	<p>Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.</p>
<p>Meta 5 – Alfabetização</p>	<p>Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.</p>	<p>Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.</p>
<p>Meta 6 – Educação em tempo integral</p>	<p>Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.</p>	<p>Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.</p>
<p>Meta 7 – Qualidade da Educação</p>	<p>Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais do IDEB: 6 para anos iniciais do ensino fundamental, 5,5 para anos finais do ensino fundamental e 5,2 para ensino médio.</p>	<p>Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias municipais para o Ideb: Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 5,0 em 2021 e Anos Finais do Ensino Fundamental em – 4,3 em 2021.</p>
<p>Meta 8- Escolaridade</p>	<p>Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação</p>	<p>Elevar a taxa de alfabetização da população do município com 15 anos ou mais até 2020, e reduzir as taxas de analfabetismo funcional.</p>

	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.	
Meta 9 – Alfabetização e analfabetismo	<p>Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE:</p> <p>Erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.</p>	<p>Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até a vigência deste plano;</p> <p>Erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50 % a taxa de analfabetismo funcional.</p>
Meta 10 – EJA integrada à educação profissional	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.
Meta 11 – Educação profissional técnica de nível médio	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Ampliar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta em pelo menos 50% (cinquenta por cento) em parceria com a escola estadual local.
Metas 12, 13, 14 – Ensino Superior	<p>Meta 12 - Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50%(cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.</p> <p>Meta13 - Estimular a elevação da qualidade da educação superior, a partir da ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.</p> <p>Meta 14 - Estimular a elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação Stricto Sensu , de modo a está inserido nas metas nacionais.</p>	<p>Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.</p> <p>Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.</p> <p>Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a totalidade dos profissionais da educação, ampliando, progressivamente para demais profissionais de outras áreas.</p>

Metas 17, 18 – Valorização dos profissionais do magistério	<p>Meta 17 - Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.</p> <p>Meta 18 - Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.</p>	<p>Meta 17: Valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PME.</p> <p>Meta 18 – Garantir a atualização do plano de Carreira para os (as) profissionais da educação básica, até o final do ano de 2015, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.</p>
Meta 19 – Gestão democrática	Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Meta 20 – Financiamento da Educação	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5o (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.	Ampliar o investimento público em educação de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7 % (sete por cento) do Produto Interno Bruto – PIB do Município no quinto ano de vigência deste Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Fonte: PME de Conceição do Jacuípe (2015) e Brasil (2014).

O quadro apresentado demonstra uma profunda relação entre as Metas do PNE e o PME desse município, com relação especial entre os índices a serem alcançados, como por exemplo: a Meta 9 que pretende elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5%, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50 % a taxa de analfabetismo funcional; a Meta 10 que busca oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional e a Meta 13 que deseja elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Considerando a aparência entre as Metas do PNE e do PME, e considerando também que os Sistemas de Educação municipais não têm a mesma capacidade de recursos do Governo Federal e seu PNE, as Metas e Estratégias dos municípios correm sérios riscos de não serem alcançadas nos prazos estipulados.

Através da análise da proposta, percebe-se que o PME em sua Meta 8 e 11, não apresentam os resultados esperados específicos, a partir de objetivos que possam ser monitorados e avaliados, impedindo a produção de informações que possibilitem o acompanhamento ao longo do tempo, estabelecendo um apagamento histórico, posto que a falta de dados específicos não garante o atendimento às demandas da EJA e gerando expectativas meramente qualitativas e de difícil mensuração, sobre essa questão, o Caderno de Orientações da SASE aponta que

Monitorar e avaliar são etapas que se articulam continuamente em um único processo, contribuem para o alcance das metas propostas, apontam as lacunas e eventuais mudanças necessárias no percurso e incorporam ao plano o caráter de flexibilidade necessário para absorver as demandas da sociedade (BRASIL, 2016, p. 6).

Dos conteúdos analisados, chamam a atenção as Metas 5 e 7, em face da fundamental importância no processo de alfabetização e de manutenção da qualidade da educação, viabilizando um projeto de Estado em que esteja garantida a efetividade do direito a educação na dimensão da Aceitabilidade.

O PME de conceição do Jacuípe afirma que:

A alfabetização e o letramento exercem papel estruturante na formação do indivíduo. Diante disso, o olhar para os anos iniciais da educação deve ser cuidadoso e responsável por parte dos estados e municípios a partir da proposta e execução de políticas educacionais. (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p.48).

Nesse sentido, Soares afirma que

Letrar é mais que alfabetizar, é ensinar a ler e a escrever dentro de um contexto onde a leitura e a escrita tenham sentido e façam parte da vida do aluno. Segundo o dicionário Aurélio, letrado é aquele “versado em letras, erudito”, enquanto que iletrado é “aquele que não tem conhecimentos literários” e também o “analfabeto ou quase analfabeto”. (SOARES, 2004, p. 16).

Do ponto de vista da participação política e da formação para a cidadania é fundamental que as crianças que frequentem as séries iniciais do Ensino Fundamental possam ter seu direito garantido, como ferramenta para a desconstrução de realidades como a repetência e a baixa estima que impedem, sobremaneira, os indivíduos de se perceberem como agentes transformadores da realidade social em que vivem.

A Meta 5 preconiza alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do Ensino Fundamental, o que representa uma proposta de avanço contra a evasão escolar que ocorre nos anos posteriores, segundo o IPEA, em Conceição do Jacuípe, 97,25% das crianças com idade entre 5 e 6 anos frequentavam a escola, mas esse número cai entre as crianças com idade entre 11 a 13 anos, chegando a 80,68%.

Dentre as Estratégias elaboradas para garantir a alfabetização, com vistas ao letramento e compreensão de mundo, a partir de sua leitura, mesmo na tenra idade dos anos iniciais do Ensino Fundamental, destacam-se as estratégias: 5.4, que busca fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade; Meta 5.5, que visa apoiar a alfabetização de crianças do campo e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos e desenvolver instrumentos de acompanhamento para esse público; Meta 5.7, que busca apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal; e a Meta 5.9, que determina a criação de um Núcleo Municipal de Alfabetização a fim de assegurar o acompanhamento e avaliação das práticas de alfabetização e letramento, garantindo os direitos de aprendizagem previstos para cada ano do ciclo (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015).

O que revela um plano de ação que se apropria de metodologias que priorizem a inovação, com vistas a garantir a alfabetização às crianças do campo e as crianças portadoras de necessidades especiais, além de acompanhar esses processos através de um órgão específico.

A Meta 7 visa o avanço da qualidade da Educação Básica, com ao aumento dos índices do IDEB. Vale destacar que a discussão acerca da qualidade na educação é bastante polêmica, em face das várias dimensões que envolvem o tema, tais como a política, a economia, a cultura e os interesses governamentais que envolvem o projeto de educação que será implementado.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) afirmam que

Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram-se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dado as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007. p. 29).

Numa concepção pragmática, o PME de Conceição do Jacuípe, compreende a questão, da seguinte forma:

Entendendo a análise da qualidade da educação, numa perspectiva polissêmica, na qual contempla as condições internas e externas à escola, bem como, os diferentes atores individuais e institucionais apresenta-se a seguir a análise da realidade educacional de Conceição do Jacuípe. Propõe-se a priori, análise dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p.55)

No intuito de oportunizar ações que permitam a oferta da educação de qualidade, o PME estabeleceu o trabalho através da conjugação de fatores que permitam a humanização da educação e daí a sua evolução na contabilização dos índices do IDEB, esses fatores são: o envolvimento da comunidade/ família nas discussões da escola, a estrutura física adequada, os profissionais capacitados, o apoio aos educandos, a gestão democrática, a proposta curricular e a garantia de acesso e permanência na escola (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015).

Acerca da questão do IDEB, o TCM-BA, avaliando o IDEB em Conceição do Jacuípe, afirma que em 2019,

Conforme última avaliação disponível, o Ideb alcançado no Município, com relação aos anos iniciais do ensino fundamental (5º ano), foi de 4,50 não atingindo a meta projetada de 4,60. Como também, em relação aos anos finais do ensino fundamental (9º ano), o Ideb observado foi de 3,30, não atingindo a meta projetada de 4,10. (TCM-BA, 2019, p.18).

Dentre as 26 Estratégias apontadas para a Meta 7, chama a atenção a Estratégia 7.22, que busca desenvolver currículos e propostas pedagógicas específicas para a educação escolar para as escolas do campo, incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades e considerando o fortalecimento das práticas socioculturais, produzindo e disponibilizando materiais didáticos específicos, inclusive para os alunos com deficiência.

Apresenta-se aí uma proposta com a visão de apoiar-se na diversidade para a construção coletiva do conhecimento liberto de amarras que são estabelecidas pelos interesses econômicos ou culturais de grupos alheios à cultura popular, ao mesmo tempo em que podem ser apresentados conteúdos formais, através de práticas e saberes daquela região.

Dentre as Metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação do município de Conceição do Jacuípe, verifica-se que 8 delas são ligadas a EJA, sendo as metas 8, 9 e 10 diretamente vinculadas a essa modalidade da Educação Básica e as Metas 3, 17, 18, 19 e 20 vinculadas Educação de Jovens e Adultos em virtude dos seus objetos de atuação.

Dentre as Metas indiretamente ligadas à EJA, a Meta 3 busca universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até

o final do período de vigência deste PME, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (Conceição do Jacuípe, 2015, p.111), se apresenta como um desafio muito distante de ser conquistado. Oportuno salientar que a proposta de universalizar o atendimento escolar para pessoas entre 15 a 17 anos até 2016 era muito difícil de ser alcançada, em decorrência da proximidade do prazo, de forma tal que a Meta já foi descumprida, cabendo agora, após os efeitos da pandemia de Covid 19, reavaliar a meta e estabelecer novos prazos. Valendo ressaltar os efeitos da Emenda Constitucional 59/2009 que ampliou a oferta de educação pública gratuita para aos discentes entre os 04 e 17 anos de idade, restando aos Sistemas de Educação municipais decidir a melhor forma de atender a essa demanda.

As Metas 17 e 18, abordam especificamente a valorização dos professores e seus planos de carreira, descritas da seguinte forma:

META 17: Valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PME.

Meta 18: Garantir a atualização do plano de Carreira para os (as) profissionais da educação básica, até o final do ano de 2015, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. (CONCEIÇÃO DO JACUIPE, 2015, p.140-145).

A Meta 17 prevê a valorização dos profissionais da educação de forma que seu rendimento seja equivalente aos vencimentos de outros profissionais com a mesma formação, entretanto esse é um desejo distante da realidade vivenciada no Brasil, onde a remuneração de outras categorias ainda é mais elevada, e quando essa situação é comparada por região, segundo o INEP, os professores do Norte e Nordeste experimentam perdas ainda maiores.

Nesse contexto, a Estratégia 17.27 busca incentivar a formação continuada do profissional da educação, em nível de graduação e pós-graduação lato senso e stricto senso, entretanto não deixa claro a possibilidade de licenças, com pagamento de vencimentos, para aperfeiçoamento profissional.

Com relação a Meta 18, que determinou a atualização do plano de Carreira dos profissionais da educação, naquele município, tomando por referência o piso nacional dos professores que em 2020 que era de R\$ 2.888,24 e em 2021 chega a R\$ 3,789,63, dado o aumento de 31,3% no Valor Anual por Aluno, promovido pelo Fundeb, percebe-se um esforço do município para atender essa demanda, posto que o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM - BA), afirma que a prefeitura municipal de Conceição do Jacuípe investiu um total de R\$ 23.098.406,91, correspondente a 26,78% da sua arrecadação em 2019.

Dentre as Estratégias, 18.1, garante que 90%, no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50%, no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo o que privilegia o acesso ao serviço público através de concurso e garante ao educador, a autonomia do seu trabalho, independente da alternância política da gestão do Poder executivo.

Deve-se também pontuar o devido processo de qualificação de professores que não tinham formação específica de Nível Superior, o que ocorreu através Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR). Ainda sobre a formação de professores, o censo escolar de 2019 afirma que o município contava, naquele período com a totalidade de seus professores detentores de nível superior.

A Meta 19, que cuida da gestão democrática da educação, chama a atenção as Estratégias 19.2, com proposta de programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB e a Estratégia 19.3 buscando incentivar o Município a constituir Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PME (Conceição do Jacuípe, 2015, p.146) e a Meta 19.9 que visa a formação de diretores e gestores escolares.

Segundo Dourado:

[...] a gestão democrática do ensino público procura assegurar igualdade de condições de acesso e permanência, o pluralismo de ideias e um alto padrão de qualidade nas escolas, dentre outros fins, por exemplo. Há vários caminhos para atingir esses objetivos e um deles consiste nos procedimentos que assegurem a conquista da participação democrática nos processos escolares, a igualdade de condições para o acesso dos alunos e sua permanência, o pluralismo de ideias e um padrão de qualidade nas escolas. (DOURADO, 2001, p. 17).

Assim se depreende que a gestão democrática se afirma como parte de um arco de princípios fomentadores da educação de qualidade, da valorização da diversidade e da possibilidade de participação social da comunidade nos destinos da escola e na proposta de conhecimento que se deseja construir.

Na Meta 20, o PME pretende, ao final do decênio de vigência do plano, investir 10% do seu Produto Interno Bruto (PIB), em educação. Segundo o TCM-BA, no ano de 2019, o município investiu através do FUNDEB o montante de R\$ 16.694.544,35, para a remuneração de professores, correspondente a 62,46% da quantia geral, 2,46% a mais do que o determinado em lei, que é de 60%, além dos 26,78% da sua arrecadação, já citado, além de investimentos em estrutura física e contratação de pessoal de apoio, também citados no

relatório do TCM-BA. Trata-se de um empenho valoroso para cumprir o previsto na Meta em comento.

Sua Estratégia 20.6 é dedicada aos sujeitos da EJA, quando explica que pretende,

20.6 - garantir o atendimento escolar específico para quem não teve acesso ao Ensino Fundamental na idade própria, investindo em programas para aumentar a oferta de vagas da Educação de Jovens e Adultos, diretamente e por intermédio de parcerias com os governos Federal e Estadual e demais organizações da Sociedade Civil interessadas em promover o ensino gratuito. (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p.149).

Trazendo a necessária importância aos investimentos na EJA, que durante muito tempo foi alijada das oportunidades de ter acesso a recursos públicos específicos, essas verbas devem ser investidas em programas que privilegiem a compra de livros, ofereçam transporte escolar gratuito, garantam alimentação escolar de qualidade, oportunizem a infraestrutura técnica e tecnológica nas escolas, para que seja possível garantir o acesso, a permanência e a aprendizagem ao longo da vida.

Resta a discussão futura acerca da regra imposta pelo Novo Fundeb, que determina o mínimo de gastos com mão de obra, na cifra de 70% dos investimentos, condição que trará novas possibilidades para a valorização dos profissionais de educação.

Como relação às Metas, específicas da EJA, a “Meta 8 busca elevar a taxa de alfabetização na população com 15 anos ou mais e reduzir o analfabetismo funcional” e a “Meta 9 aponta para a elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até a vigência deste plano, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional” (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p.131). Vale destacar que a Meta 8 é bastante imprecisa, com relação aos resultados que pretende atingir, posto que não estabelece um indicador específico.

Comparando com o que está previsto no PNE, percebe-se a ausência de índices específicos que permitam a conquista de direitos, posto que no Plano nacional busca elevar a escolaridade dos 25% mais pobres do país.

Trata-se, também de um grande desafio que além de sofrer fortes abalos em virtude da Emenda Constitucional nº 95/2016, determinante para estabelecer o teto de gastos pela administração pública, sofre com o fechamento de escolas, causada pela pandemia de Covid 19.

A princípio, o PME explica que o Ensino Fundamental para Jovens e Adultos é ofertado nas escolas municipais organizado em Tempos Formativos que garantem a

continuidade dos estudos aos alunos de forma sequenciada e anual (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015), e através dessa iniciativa a administração pública se estrutura para enfrentar essa difícil tarefa.

Acerca das Estratégias, se destacam a 8.2 que busca implementar programas de educação de jovens e adultos para os segmentos populacionais, que estejam fora da escola e com defasagem idade-série, associados a outras estratégias que garantam a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial; e a 8.6 promove busca ativa de jovens fora da escola pertencentes aos segmentos populacionais considerados, em parceria com as áreas de assistência social, saúde e proteção à juventude (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p. 131).

A proposta da Meta 8.2, visa a criação de uma política que almeja focar em grupos de fácil identificação social, nesse contexto, segundo o IPEA, a distorção idade-série no Ensino Médio no município era de 43,40%, em 2016, e passou para 44,30%, em 2017, o que demonstra um grupo grande de pessoas que podem ser atendidos pela ação governamental. Já a iniciativa de promover a busca ativa de jovens para a EJA se mostra complementar a Estratégia anterior, como mecanismo de persuasão para as inúmeras oportunidades contidas na proposta de aprendizagem ao longo da vida.

Analisando as Estratégias de Meta 9, verificamos que três delas assumem protagonismo em relação aos elementos fundamentais para a garantia da EJA:

9.7) executar ações de atendimento ao (à) estudante da educação de jovens e adultos por meio de programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, inclusive atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos, em articulação com a área da saúde;

9.10) estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos;

9.12) considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades dos idosos, com vistas à promoção de políticas de erradicação do analfabetismo, ao acesso a tecnologias educacionais e atividades recreativas, culturais e esportivas, à implementação de programas de valorização e compartilhamento dos conhecimentos e experiência dos idosos e à inclusão dos temas do envelhecimento e da velhice nas escolas. (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p. 133).

A Estratégia 9.7, remete a necessidade de o poder público oferecer meios e condições para o acesso e permanência dos discentes da EJA na escola, posto que vários fatores externos contribuem para a evasão escola e a negação de direitos, restando a comunidade e aos movimentos sociais a atuação participativa para a efetivação dessas propostas. A Estratégia 9.10, no mesmo sentido, propõe a flexibilização da carga horária dos discentes trabalhadores para que seja possível manter a frequência nas aulas, ademais é preciso conscientizar os

empregadores que essa oportunidade de escolarização poderá ser vantajosa para a qualificação dos seus empregados, no sentido de atender às demandas tecnológicas atuais, mas sem perder de vista a formação integral a formação cidadã.

Na Estratégia 9.12 o PME de Conceição do Jacuípe descortina a importância de efetivar direitos de acesso a educação aos idosos que são parte fundamental da sociedade e com seus saberes e experiências podem contribuir para o amadurecimento dos mais jovens, no sentido de prepara-los para o processo de envelhecimento físico, mas sem perder de vista as oportunidades que uma velhice saudável pode oferecer. Destaque-se ainda que esse processo de troca de conhecimentos pode impactar também na construção de propostas pedagógicas coletivas, baseadas nas amplas diversidades que a EJA traz consigo.

Essa discussão foi apresentada no Projeto Pedagógico da EJA, construído no processo de implementação do PME, quando afirma que:

Tendo em vista a diversidade desses educandos, com situações socialmente diferenciadas, é preciso que a Educação de Jovens e Adultos proporcione seu atendimento por meio de outras formas de socialização dos conhecimentos e culturas. Considerando-se o diálogo entre as diversas culturas e saberes, é necessário retirar esta modalidade de ensino de uma estrutura rígida pré-estabelecida, ou adequá-la a estruturas de ensino já existentes, levando-se em conta suas especificidades. (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p. 7).

A “Meta 10 estabelece que [...] no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos Ensinos Fundamental e Médio, na forma integrada à educação profissional” (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p. 134).

Essa Meta assume grande importância no universo que compõe a EJA, na medida em que seus discentes são oriundos da classe trabalhadora e historicamente estiveram excluídos de oportunidades profissionais que demandassem preparo específico para o mundo do trabalho. No mesmo sentido, as políticas para a formação profissional, durante o século XX, no Brasil, foram concebidas para a manutenção da mão de obra, assim a qualificação foi a função encarregada da profissionalização que, sem ocupar-se com a educação geral, atenderia ao objetivo prioritário de formação de recursos humanos para o trabalho (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p.117).

Por outro lado, a Educação Profissional Integrada a EJA tem papel de destaque, em consequência dos avanços tecnológicos e da busca pela empregabilidade, como fatores que contribuem para a melhoria da qualidade de vida dos estudantes trabalhadores, posto que nos países desenvolvidos, a população adulta passou a dispor de oportunidades crescentes de formação geral, profissional e atualização permanente (HADDAD; DI PIERRO, 2000), tendo

reflexo no Brasil, em face do aumento de matrículas na EJA articulada a formação profissional.

Um importante fator a ser ponderado é a proposta de educação profissional vinculada a BNCC, trazida pela resolução 1/2021, com diretrizes operacionais para a EJA, imposta de forma autoritária pelo Governo Bolsonaro e em desacordo com as premissas das DCNEJA que priorizam a educação profissional técnica, mas com a devida formação integral do estudante trabalhador, valorizando seus saberes e potencialidades.

É nesse contexto que as Estratégias do PME, para a Meta 10 estão postas, o que permite a menção de algumas que mais se aplicam ao tema:

10.3) fomentar a integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, em cursos planejados, de acordo com as características do público da educação de jovens e adultos e considerando as especificidades das populações itinerantes e do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, inclusive na modalidade de educação a distância;

10.6) estimular a diversificação curricular da educação de jovens e adultos, articulando a formação básica e a preparação para o mundo do trabalho e estabelecendo inter-relações entre teoria e prática, nos eixos da ciência, do trabalho, da tecnologia e da cultura e cidadania, de forma a organizar o tempo e o espaço pedagógicos adequados às características desses alunos e alunas;

10.9) institucionalizar programa nacional de assistência ao estudante, compreendendo ações de assistência social, financeira e de apoio psicopedagógico que contribuam para garantir o acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão com êxito da educação de jovens e adultos articulada à educação profissional;

10.10) orientar a expansão da oferta de educação de jovens e adultos articulada à educação profissional, de modo a atender às pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração;

10.11) implementar mecanismos de reconhecimento de saberes dos jovens e adultos trabalhadores, a serem considerados na articulação curricular dos cursos de formação inicial e continuada e dos cursos técnicos de nível médio. (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p. 135).

De forma conjunta, essas Estratégias visam a formação integral do sujeito a partir das diversidades e especificidades da população, com a flexibilização do Currículo para atender às necessidades da Educação Profissional, mas sem perder de vista os saberes desses dissidentes, compreendendo que não há contradição entre esses saberes e os avanços técnicos e tecnológicos, ainda com a preocupação de oferecer a assistência social, financeira e psicológica necessária para garantir o acesso e a permeância desses sujeitos de direitos na escola, com a importante oportunização desse direito àqueles que se encontram em condição de privação de liberdade, promovendo a efetiva garantia de direitos.

Sem perder de vista que a Meta 10, relacionada a Meta 8, apresenta certa incongruência, posto que a Meta 10 prevê a reserva de 25% (vinte e cinco por cento) das

matrículas de educação de jovens e adultos na educação profissional, entretanto a meta 8 não estabelece números específicos de pessoas a serem alfabetizadas na vigência do PNE, portanto não há com mensurar o número de estudantes que será beneficiado com reservas de vagas na Educação Profissional.

Mais adiante, após a apresentação das Metas e Estratégias, o PME se debruça sobre a necessidade de manter o processo de revisão do Plano, através de estratégias de monitoramento e avaliação, afirmando que a partir da aprovação deste documento faz-se necessário prever mecanismos de acompanhamento, monitoramento e avaliação que garantam a continuidade e a legitimidade das ações, ao longo do tempo, e nas diversas circunstâncias em que se desenvolverão (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p. 135).

Nesse mesmo sentido o Caderno de Orientações, denominado “PNE em movimento”, produzido pela SASE afiança que:

Monitorar e avaliar são etapas que se articulam continuamente em um único processo, contribuem para o alcance das metas propostas, apontam as lacunas e eventuais mudanças necessárias no percurso e incorporam ao plano o caráter de flexibilidade necessário para absorver as demandas da sociedade (BRASIL, 2016, p. 6).

Dessa maneira, o PME determina que a “Secretaria Municipal de Educação, a Câmara Municipal, o Conselho Municipal de Educação e o Conselho de Controle e Acompanhamento Social” (CONCEIÇÃO DO JACUÍPE, 2015, p. 151) deverão avaliar o Plano de forma periódica, a cada 2 anos para a verificação e possível alteração das suas Estratégias.

Na compreensão de Bordignon:

O plano municipal de educação é o instrumento do gestor para tornar efetiva a cidadania e a sociedade preconizada nas bases e diretrizes do Sistema Municipal de Educação. Quando o município não tem plano fica à mercê de ações episódicas que, mesmo planejadas caso a caso representam improvisações. Sem plano não há visões de Estado as ações, não há caminhos a percorrer, mas ao saber das circunstâncias de cada governo. (BORDIGNON, 2009, p.92).

Nesse contexto, considerando o Quadro 7 do presente trabalho, intitulado ‘Momento da Avaliação’, apresentando-se como referencial teórico para que seja possível avaliar o PME de conceição do Jacuípe como política pública, segundo os seguintes requisitos avaliativos: Momento da construção de um problema; Momento da formulação; Momento da tomada de decisão e Momento da implementação.

Dessa maneira, pondera-se que o momento da construção de um problema coincidiu com a publicação do PNE e a determinação para a construção de planos municipais de

educação em todo o país, quando o município em estudo estruturou suas comissões para que fossem estabelecidas as linhas de trabalho.

O momento da formulação foi marcado por uma pesquisa de permitiu a caracterização dos elementos sociais, econômicos, culturais e educacionais que permeiam o município, situação que apontou para a necessidade de construção de metas e estratégias que pudessem possibilitar o atendimento aos desafios apontados pelos dados colhidos.

Já o momento da tomada de decisão acabou por refletir certo controle, por parte da administração pública, no processo de construção do PME, em decorrência da ausência de elementos que comprovem a participação popular nesse momento decisório, muito embora as metas e estratégias elencadas sejam bastante atentas às necessidades e diversidade social, cultural e populacional daquela municipalidade.

Por fim, no momento da implementação, verificou-se que a os primeiros anos de efetivação do PME foram bastante exitosos, considerando o número de matrículas na EJA, que contou com 547 discentes em 2015 e 577 matriculados em 2016. Entretanto, a partir do ano de 2017 o número de matrículas começou a cair com 533 estudantes naquele período; 473 matriculados em 2018; 424 estudantes em 2019 e em 2020 a EJA contava com 276 discentes, naquele município.

Destarte, considerando os dados apresentados, percebe-se um grande potencial de matrícula, na EJA, para o município em estudo, em virtude dos mais de 60% da população que não completou 12 anos de escolaridade, entretanto o município e o PME não conseguiram atender a essa demanda, em razão da drástica queda de matriculados na EJA nos últimos 5 anos.

Dessa maneira, a partir das análises apresentadas é possível perceber que o PNE buscou se estruturar a partir de medidas assertivas, partido das premissas estabelecidas pelo PNE. Sua proposta é um avanço para a construção de um Sistema Municipal de Educação e fortalecimento do SNE, sua implementação está a cargo do poder público, entretanto é a participação popular que poderá impulsiona-lo como política pública, restando a sociedade civil a obrigação de manter seus processos de avaliação.

Vale destacar que muitas das informações que serviriam de base para uma análise mais aprofundada foram obstaculizadas pelo poder público municipal, em sua atual gestão, o que demonstra a ausência de transparência em seus procedimentos técnicos, que impediram o acesso aos dados com o Censo Municipal e as atas produzidas nas audiências públicas que

discutiram o Documento-base do Plano, o que veio a frustrar muitas das expectativas da presente pesquisa.

7 PRODUTO DA PESQUISA: BLOG FORMATIVO

O mestrado profissional busca a vinculação entre a produção intelectual e a oportunidade de aplicação no campo profissional, social ou político donde a pesquisa debruçou. Dessa forma, caracterizada pela devolução à sociedade de parte do investimento que a Universidade efetivou no estudante, durante a pesquisa.

Assim, a pesquisa científica no mestrado profissional deseja estimular:

[...] a formação de mestres profissionais habilitados para desenvolver atividades e trabalhos técnico-científicos em temas de interesse público; Identificar potencialidades para atuação local, regional, nacional e internacional por órgãos públicos e privados, empresas, cooperativas e organizações não-governamentais, individual ou coletivamente organizadas; Atender, particularmente nas áreas mais diretamente vinculadas ao mundo do trabalho e ao sistema produtivo, a demanda de profissionais altamente qualificados; Explorar áreas de demanda latente por formação de recursos humanos em cursos de pós-graduação *stricto sensu* com vistas ao desenvolvimento socioeconômico e cultural do país; Capacitar e treinar pesquisadores e profissionais destinados a aumentar o potencial interno de geração, difusão e utilização de conhecimentos científicos no processo produtivo de bens e serviços em consonância com a política industrial brasileira; Conhecer a natureza e especificidade do conhecimento científico e tecnológico a ser produzido e reproduzido; Explorar a relevância social, científica e tecnológica dos processos de formação profissional avançada, bem como o necessário estreitamento das relações entre as universidades e o setor produtivo. (COORDENAÇÃO, 2019, n.p.).

Nesse sentido, o Programa de Mestrado em Educação de Jovens e Adultos - MPEJA determina a criação de um produto que permita a aplicação prática perante a sociedade, com viés de oferecer resultados para uma determinada área do conhecimento.

O produto da presente pesquisa, que se materializa através de um Blog, de caráter formativo direcionado a discentes, docentes, gestores e comunidade, contendo elementos para debates futuros acerca de temas relacionados às políticas públicas e legislação da Educação de Jovens Adultos e planos e educação.

Também é desejo desta plataforma fomentar estudos acerca da Educação de Jovens e Adultos que permitam a socialização, o debate, a discordância e a valorização das histórias de vida das pessoas que buscam a formação integral, ao longo da vida.

Dessa forma, o Blog, intitulado Políticas Públicas e EJA, alocado no endereço <https://paimvagner.wixsite.com/ppeja>, se apresenta, inicialmente com o material produzido

pela pesquisa acerca das políticas públicas, seus conceitos, estrutura, mecanismos de implementação e avaliação.

Destarte, é possível a sua utilização para a construção de projetos de intervenção na EJA e em qualquer modalidade da Educação Básica, com vistas a instrumentalizar os interessados numa área da gestão pública, ainda carente de propostas verdadeiramente dedicadas a construção de políticas de Estado e não de Governo.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegando ao final do presente trabalho é preciso refletir acerca dos elementos conjunturais que envolvem a EJA no contexto histórico, político e social do Brasil, asseverando que essa modalidade da Educação Básica sempre esteve envolvida nos principais anseios de grupos sócias marcados pela negação de direitos. Trata-se da vida de pessoas que, muito embora, tenham sofrido constantes processos de apagamento histórico, nunca se sujeitaram às determinações de grupos políticos e econômicos que controlam as decisões nacionais.

Tais imposições autoritárias marcaram profundamente a nossa história recente, notadamente o período de ditadura civil-militar que teve início com o Golpe de 1964 e se estendeu até o ano de 1985, quando as ideias propostas por Paulo Freire foram violentamente perseguidas, assim como o próprio Freire, que foi condenado ao exílio e passou anos vivendo e trabalhando fora do país.

O processo de redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988 trouxeram a garantia de direitos e a possibilidade de espaço para que os movimentos sociais pudessem sair da clandestinidade e apresentar suas reivindicações. Assim a luta pelo direito da aprendizagem ao longo da vida apontou para as histórias de vida de homens e mulheres pobres, indígenas, quilombolas, ribeirinhos e tantos outros que foram marginalizados em face da sua origem ou da sua condição econômica, e tiveram seu direito humano a educação negada.

Desses embates, emergiram conquistas que reconheceram a diversidade e especialidade dos sujeitos que compõem a EJA e nesse sentido foram abertos espaços de pesquisas em universidades, foram estabelecidos fóruns de debate e monitoramento, foram sancionadas legislações específicas e estabelecidas políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos.

Dessa forma, almejamos discutir as políticas públicas para a EJA no município de Conceição do Jacuípe-Ba e para tanto, nos guiamos pela seguinte questão: ‘Quais são as políticas públicas para a EJA no município de Conceição do Jacuípe, considerando o que está previsto no Plano Municipal de Educação?’. Na base desse percurso investigativo, estava a pesquisa de abordagem qualitativa, efetivada através da análise da legislação pertinente a EJA, artigos científicos e documentos oficiais que permitiram o desvelamento do PME de

Conceição do Jacuípe, com vistas a atingir o objetivo principal da pesquisa que é ‘Compreender as Políticas Públicas para a EJA, desenvolvidas no Município de Conceição do Jacuípe à luz da legislação vigente e do Plano Municipal de Educação’.

Desse modo, passamos a debater as principais conclusões do presente trabalho através da verificação dos objetivos específicos estabelecidos para pesquisa.

O primeiro objetivo busca ‘Desenvolver um debate teórico acerca do conceito de políticas públicas, para que seja possível perceber as políticas públicas para a educação como um setor desse campo’. Nesse ponto, foi possível explicar a origem do termo “políticas públicas” e a contribuição dos seus primeiros teóricos, ademais o presente trabalho logrou êxito em distinguir os possíveis conceitos desse campo do conhecimento, visto que existe uma variação em decorrência do modelo de Estado em que ela é implementada.

A investigação também foi capaz de demonstrar como deve ser efetivada a análise das questões que envolvem as políticas públicas, sem perder de vista os seus ciclos de formulação, implementação e avaliação, oportunizando que educadores e gestores possam intervir na elaboração de leis, programas e projetos em educação a partir dos conhecimentos teóricos oferecidos por esse estudo. Concluindo que o PME de Conceição do Jacuípe foi arquitetado como política pública para a educação, seguindo o rito descrito nessa etapa da pesquisa de mestrado.

Ponderando que o papel social das políticas públicas é muito maior que a definição estabelecida através das legislações, em virtude do seu alcance, perante as comunidades onde são implementadas, gerando a modificação de comportamentos perante as possibilidades do futuro e, principalmente, o desenvolvimento de novas posturas perante a administração pública, permitindo atitudes de confrontação, reivindicação e conquistas, posto que as políticas públicas devem ser construídas com a participação de todos os diversos grupos que compõem o universo da Educação Básica.

O segundo objetivo que aspira ‘Apontar os marcos legais no âmbito nacional e local para a EJA’, foi conquistado através do desenvolvimento de argumentações acerca dos direitos fundamentais do homem e a posição da Educação nesse panteão de conquistas da humanidade. Após desvelar esse cenário, foi possível destacar as principais políticas públicas pertinentes a EJA, seus espaços de atuação, as conquistas que esses documentos legais representam e também os retrocessos recentes, ocorridos nas Diretrizes Operacionais para essa modalidade de ensino.

Nessa mesma trajetória, foram relacionados os Planos de Educação da União, Estados e municípios, que figuram como mecanismo estruturante do Sistema Nacional de Educação, desse modo verificamos que os Planos de Educação devem ser implementados de forma articulada e dessa maneira foi possível constatar que o município em estudo desenvolveu seu PME em consonância com o PNE e com PEE da Bahia, também foi possível verificar que o Caderno de Orientações da SASE foi utilizado na estruturação do PME de Conceição do Jacuípe.

Sabendo que as leis em vigor, no Brasil, foram sancionadas em decorrência de lutas históricas de pessoas que não aceitaram a invisibilidade imposta por grupos econômicos que desejam guiar as decisões dos governos, dessa forma, algumas leis estabelecidas buscam negar a prática da sociedade desatenta das demandas que sempre estiveram colocadas diante do poder. Assim, o direito de acesso e permanência à educação, formação superior e pós-graduação chegou às comunidades favelizadas, aos quilombolas, ribeirinhos, homossexuais, presidiários, negros, mulheres para servir de ferramenta de mudança que deve ser operada pelos sujeitos que, até então, foram excluídos dos debates.

O terceiro objetivo se propôs ‘Analisar como o Plano Municipal de Educação de Conceição do Jacuípe foi normatizado, com vistas a garantir o direito e acesso a Educação de Jovens e Adultos’. *A priori*, vale destacar que a análise proposta nesse objetivo específico, só foi possível em decorrência da efetivação dos objetivos anteriores, que serviram de esteio para ponderar acerca de temas como Planos de Educação, Políticas Públicas, Sistema Nacional de Educação e legislação vigente, além de possibilitar a verificação de elementos como: estruturação das comissões; debates públicos; diagnóstico da localidade; construção do texto e análise das metas.

Diante disso podemos concluir que a estruturação das comissões foi efetivada com sucesso, ainda que não ficasse clara a participação da comunidade, posto que a maioria das comissões fosse formada por membros da administração pública; os debates com a comunidade através de audiências públicas, do mesmo modo não foram evidenciados no anexo do PME, ademais é importante ressaltar que a atual gestão municipal não disponibilizou os documentos comprobatórios dessa etapa da construção do Plano; o diagnóstico da localidade foi efetivado de forma bastante eficiente, contando com gráficos que abordam a realidade educacional do município, além da caracterização dos elementos sociais, políticos e culturais daquele território; já a etapa de construção do documento base foi

efetuada em conformidade com as previsões legais do PNE, considerando também as diversidades da região e das necessidades específicas da população.

Da análise das Metas propostas pelo Plano, a pesquisa demonstrou que a EJA foi contemplada em 8 delas, sendo indiretamente abordada nas metas 3, 17, 18, 19 e 20 e especificamente nas Metas: 8, 9 e 10, considerando que boa parte dessas metas são uma verdadeira cópia do PNE, já em outras oportunidades não fica claro o objetivo da Meta, em virtude da ausência de datas ou indicadores a serem alcançados.

Nesse ponto, podemos inferir que algumas Metas não puderam ser alcançada no prazo, em razão do curto espaço de tempo pra sua concretização, motivo pelo qual o Plano carece de reavaliação e reestruturação nas suas expectativas, conforme previsão do próprio PME que determinou seu monitoramento e avaliação do texto a cada 2 anos.

A partir da análise efetivada, conclui-se que as Estratégias do PME foram desenvolvidas a partir da ponderação acerca das diversidades pessoais, culturais e profissionais atinentes aos sujeitos de direitos que buscam formação integral através da EJA, inclusive com a possibilidade da estruturação das propostas pedagógicas a partir das vivencias e saberes dessas pessoas, permitindo que o PME de Conceição do Jacuípe se converta em norma legal capaz de garantir o direito de acesso e permanência, dos discentes da EJA, na escola e na busca do aprendizado ao longo da vida.

Oportunidade em que vale destacar a luta dos educadores do município de Conceição do Jacuípe, em nome da qualidade da educação e da melhoria da sua própria condição profissional, sem perder de vista a necessidade de investigar e corrigir as metas que não foram alcançadas, posto que o trato de construção do PME e outras legislações para a educação é resultado do embate e da necessidade de reconhecimento de direitos negados e ignorados por grupos políticos que teimam em manter-se no poder.

Ademais, a presente pesquisa observou o nascimento de aspirações, não alcançados por ela, como, por exemplo, a necessária discussão, compreensão e publicização dos processos de financiamento da educação, que devem fazer parte do conjunto de conhecimentos daqueles sujeitos de direito que fazem parte da EJA. Esse desdobramento se impõe a necessidade de aprofundar a pesquisa acerca do tema num campo mais especializado que se configura nas oportunidades que o doutoramento pode trazer. Esse é o meu desejo!

Como resultado da investigação e produto previsto para a conclusão desse Mestrado Profissional, foi desenvolvido um Blog de caráter formativo, contendo discussões acerca das Políticas Públicas e legislação específica para a EJA.

A guisa de conclusão final pode-se afirmar que as reflexões do presente trabalho de pesquisa permitiram a análise e compreensão do Plano Municipal de Educação de Conceição do Jacuípe como uma política pública capaz de atender os desideratos da EJA, desde que a sociedade e movimentos sociais continuem pautando suas atividades na luta pelo fim de desigualdades históricas, pela concretização da equidade no direito a educação, pelo reconhecimento da força social, cultural e política dos sujeitos da EJA e na garantia dos direitos previstos em lei, visto que a lei, neste caso, é somente um passo para a educação pública, gratuita e de qualidade, pois como lembra o saudoso poeta Carlos Drummond de Andrade, “Os homens pedem carne. Fogo. Sapatos. As leis não bastam. Os lírios não nascem da lei.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, T. W. **Educação e emancipação**. Tradução: Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Paz e Terra, 2010.
- AGUILLAR, L. E. **Estado desertor: Brasil-Argentina nos anos de 1982-1992**. Campinas, 2000.
- AMORIM, A. **Políticas Públicas em educação: tecnologia e gestão do trabalho docente**. Salvador: EDUNEB, 2012.
- ARANTES, C. I. S *et al.* O Controle Social no Sistema Único de Saúde: concepções e ações de enfermeiras da atenção básica. **Texto & Contexto Enfermagem**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 470-478, jul./set. 2007.
- ARRETICHE, M. T. S. Emergência e desenvolvimento do Welfare State. **BIB (Boletim Informativo e Bibliografia de Ciências Sociais)**. n. 39, p.3-40, 1995.
- ARROYO, M. G. Balanço da EJA: o que mudou nos modos de vida dos jovens adultos populares? **Revista de Educação de Jovens e Adultos**, v.1; 2007.
- AZEVEDO, F. et al. **Manifesto dos pioneiros da educação nova (1932) e dos educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/Editora Massangana, 2010.
- AZEVEDO, J. L. de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.
- BAHIA. [Plano Estadual de Educação da Bahia]. **Lei nº 13.559 de 11 de maio de 2016**. Bahia. [2016] Disponível em: <http://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n.13559-2016-bahia-aprova-o-plano-estadual-de-educacao-da-bahia-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 10 nov. 2021.
- BAHIA. **Tribunal de Contas dos Municípios**. Prestação anual de contas 2019. 2019. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/2020/voto/07062e20.odt.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2021.
- BAHIA. Tribunal de Contas dos Municípios. **Prestação anual de contas 2019. 2019**. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/2020/voto/07062e20.odt.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2021.
- BALL, S. J. **Education reform: a critical and post structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BAUER, M. W.; AARTS, Bas. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. [In]: BAUER, Martin; GASKELL, George (org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BISPO, S. V. de S. **Políticas públicas de EJA no município de Souto Soares-Bahia: uma luta colaborativa pela continuidade dos estudos de jovens e adultos no âmbito da educação básica**. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional Em Educação de Jovens e Adultos) - MPEJA, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2018.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BORDIGNON, G. **Perfil dos conselhos municipais de educação**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2009.

BORDIGNON, G. **Perfil dos conselhos municipais de educação**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2009.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2004, p.147.

BRANDÃO, C. R. **Em campo aberto: escritos sobre a educação e a cultura popular**. São Paulo: Cortez, 1995.

BRANDÃO, C. R. **Saber e ensinar: três estudos de educação popular**. Campinas: Papyrus, 1986.

BRASIL. [Plano Nacional de Educação - PNE]. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em 12 mar. 2021.

BRASIL. [Plano Nacional de Educação 2014-2024] **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Brasília: Câmara dos Deputados [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 03 mar. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CEB1/2000 - Diretrizes curriculares nacionais para a educação de jovens e adultos**. 2000. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/Downloads/ccs/concurso_2013/PDFs/resol_federal_cne_1.pdf. Acesso em: 03 mar. 2021.

BRASIL. **Constituição do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 jul. 2019.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos**. Parecer 11/2000. 2000. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB11_2000.pdf. Acesso em: 03 mar. 2021.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos**. Parecer 11/2000. Brasília, 2000.

BRASIL. **Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais**. Parecer CNE/CEB 4/2010. 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4445-pceb004-10&category_slug=abril-2010-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 03 mar. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: síntese dos indicadores de 1996.1996a. Disponível em: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoadevida/indicadoresminimos/nota_sindicadores.shtm. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996**. [1996b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. **O Plano Municipal de Educação**. Caderno de Orientações. 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf Acesso em: 01 nov.2021.

BRASIL. **Reexame do Parecer CNE/CEB nº 23/2008**. 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14331-pceb023-08&category_slug=outubro-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso em 18 mai. 2021.

BRASIL. **O PNE em movimento. Caderno de Orientações para o monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação**. Brasília: MEC, 2016.

BRASIL./MEC/INEP. **Censo da Educação Básica 2015, 2016, 201 e 2018, 2019, 2021**. Disponível em: www.portal.inep.gov.br. Acesso em: 15 mai. 2021.

BRASIL./MEC/INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica**. 2016, 2017 e 2018. Disponível em: www.portal.inep.gov.br. Acesso em: 20 abr. 2021.

CALADO, S. dos S; Ferreira, S.C dos R. **Análise de documentos**: método de recolha e análise de dados. Disponível em: <https://docplayer.com.br/12123665-Analise-de-documentos-metodo-de-recolha-e-analise-de-dados.html> . Acesso em: 15 fev. 2021.

CALAZANS, M. J. C. Planejamento da educação no Brasil - Novas estratégias em busca de novas concepções. In: KUENZER, Acácia Z; CALAZANS, Maria Julieta Costa; GARCIA, Valter. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo. 6. ed., Cortez, 2003.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CASTELLS, M. **Ruptura**: A crise da democracia liberal. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018

CAVALCANTI, P. A. **Análise de políticas públicas: o estudo do Estado em ação**. Salvador: EDUNEB, 2012.

IBGE. **Conceição do Jacuípe**. 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/conceicao-do-jacuipe/historico>. Acesso em: 17 out. 2021.

CHARLOT, B. **Da relação com o saber**: elementos para uma teoria. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

CHESNAIS, F. O capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, Osvaldo (org). **Globalização e Socialismo**. São Paulo: Xamã. 1997

CONCEIÇÃO DO JACUÍPE. [Plano Municipal de Educação – PME no Município de Conceição do Jacuípe]. **Lei municipal nº 604/2015**, 2015.

COORDENAÇÃO. **Quais as finalidades e os produtos de um Mestrado Profissional?** 2019. Disponível em: <https://psicologiasaudeims.ufba.br/pt-br/quais-finalidades-e-os-produtos-de-um-mestrado-profissional>. Acesso em: 10 nov. 2021.

CORAZZA, S. M. Manifesto por uma dida-lé-tica. **Contexto e Educação**, Ijuí, v.6, n. 22, 1991.

CURY, C. R. J. **Parecer CNE/CEB 11/2000 que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos**. Brasília: MEC/CNE, 2000.

DAHLET, V. M. B. O proceder da pesquisa: quais as relações entre problemática, dissertação e corpus? **Revista Letras**, v. 21, n 1, p.127-132, 2002.

DANTAS, T. R. **O mestrado profissional em Educação de Jovens e Adultos: problemas, objetos e desafios**. Dialogia, São Paulo, n. 21, p. 115-128, jan./jun. 2015.

DATAPEDIA. **Datapedia em Conceição Do Jacuípe – BA**. 2018. Disponível em: <https://datapedia.info/cidade/2565/ba/conceicao-do-jacuipe#mapa>. Acesso em: 21 jan. 2021.

DI PIERRO, M. C. A educação de jovens e adultos no Plano Nacional de Educação: avaliação, desafios e perspectivas. **Educ. Soc.**, v. 31, n. 112, p. 939-959, set. 2010.

DI PIERRO, M. C.; CATELLI JR., R.. A construção dos direitos dos jovens e adultos à educação na história brasileira recente. In: GRACIANO, Mariângela; LUGLI, Rosário S. Genta. (Org.). **Direitos, diversidade, práticas e experiências educativas na Educação de Jovens e Adultos**. 1. ed.São Paulo: Alameda, 2017, v. 1, p. 35-60.

DI PIERRO, M. C.; HADDAD, Sérgio. Transformações nas políticas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil no início do terceiro milênio: uma análise das agendas nacional e internacional. **Cadernos CEDES**, v. 35, p. 197-217, 2015.

DIAS, R. B. & DAGNINO, R. A política científica e tecnológica brasileira: três enfoques teóricos, três projetos políticos. **Anais...** Anais das VI Jornadas Latinoamericanas de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnologia, realizadas em Bogotá (Colômbia), de 19 a 21 de abril. Disponível em: http://www.ige.unicamp.br/gapi/TRES_ENFOQUES_TRES_PROJETOS_POLITICOS.pdf. Acesso em: 15.02.2021.

DI PIERRO, M. C.; HADDAD, S. Aprendizagem de jovens e adultos: avaliação da década de Educação para Todos. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo SEAD, v. 14, n.1, p. 29-40, 2000.

DIDONET, V. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: ed. Plano, 2000.

DIÓGENES, E. M. N.; RESENDE, F. M. de P. Estado, Classes Sociais E Políticas Públicas. In.: **III Jornada Internacional de Políticas Públicas: Questão Social e Desenvolvimento no Século XX**, São Luís, MA, 2007. Disponível em: <http://www.joinpp2013.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoA/06ecbf2b81e4ba4fb8c3Elione_Fernanda.pdf>. Acesso em: 15.02.2021.

DIÓGENES, E.; RESENDE, F. Estado, classes sociais e políticas públicas. In: **III Jornada Internacional de Políticas Públicas**, São Luis, 2007.

DIÓGENES, E.; RESENDE, F. Estado, classes sociais e políticas públicas. In: **III Jornada Internacional de Políticas Públicas**, São Luis, 2007.

DOURADO, L. F. **Progestão**: como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar? Brasília: CONSED, 2001.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de; SANTOS, C. de A. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental: Textos para Discussão**, Brasília, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em perspectiva**. v.18, n.2., p-113-118, 2004.

DYE, T. R. **The policy analysis**. Alabama: The University of Alabama Press, 1992.

EASTONE, D. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

EBC. **FGV: mais pobres sofrem maior impacto na pandemia**. Agência Brasil. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-09/fgv-mais-pobres-sofrem-maior-impacto-na-pandemia>. Acesso em: 10 nov. 2021.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FREIRE, P. **Educação e mudança**. 37. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2016.

FREIRE, P. **A importância do ato de ler, em três artigos que se completam**. 47. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FREIRE, P. **Ação cultural para a liberdade: e outros escritos**. 27 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

FREIRE, P. **Direitos Humanos e Educação Libertadora: Gestão Democrática da Educação Pública na Cidade de São Paulo; Organização e Notas de Ana Maria Araújo Freire e Erasto Fortes Mendonça**. 1. edição. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2020.

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

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 18. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, P.; NOGUERIA, A. **Que fazer: teoria e prática da educação popular**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FREITAS, L. C. de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREY, K. 2000. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 211-259. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>. Acesso em: 10 jan. 2021.

FURLETTI, S. Avanços e desafios do PNE 2014-2024: um recorte exploratório das metas DAS de acesso e universalização do ensino e os desdobramentos no PEE/MG. **Formação@Docente**, v. 9, n. 2, p. 73-95, 2017.

GADOTTI, M. **Concepção dialética da educação**: um estudo introdutório. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1983.

GADOTTI, M. **Educação de Adultos como Direito Humano**. São Paulo: Editora e Livraria Paulo Freire, 2009.

GANDIN, D. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção na realidade. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 1, p. 81-95, jan./jun. 2001.

GARCIA, E. (Org.). **A efetividade dos direitos sociais**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004.

GENTILI, P. O Direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. **Educação e Sociedade**, v. 30, n.109, p.1059-1079, 2009.

HADDAD, S., DI PIERRO, M. C. Escolarização de Jovens e Adultos. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.14, ano, p.108-1130, 2000.

HENTZ, P. O Plano Nacional de Educação e suas consequências nos Estados e nos Municípios. **Roteiro**: Revista da Unoesc, Joaçaba, Santa Catarina, Edição Especial, p. 131-144, 2014.

IBGE. **Conceição do Jacuípe**. 2017a. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/conceicao-do-jacuipe/historico>. Acesso em: 15 jan. 2021.

IBGE. **Conceição do Jacuípe**. 2017b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/conceicao-do-jacuipe/panorama>. Acesso em: 15 jan. 2021.

ILKIU, I. M. Políticas públicas: superação do modelo atual de gestão pública. **Revista de Direito Público**, Londrina, v. 7, n. 3, p. 147-170, set./dez. 2012.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**. Brasília: INEP, 2020.

IRELAND, D. T. Sessenta anos de CONFINTEAs: uma retrospectiva. In: IRELAND, D. T.; SPEZIA, C.H. (org.). **Educação de adultos em retrospectiva: 60 anos de CONFINTEA**. Brasília: UNESCO, MEC, 2014.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E.D.A. **Pesquisa em Educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MINAYO, M. C. S. (org.); DESLANDES, S. F.; GOMES, R.. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

MIRANDA, J. **Manual de direito constitucional**. Coimbra, Coimbra Ed., 1998.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Compilação de instrumentos internacionais de direitos humanos**. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf>. 2009. Acesso em :16 out.2021.

OVÍDIO, M. F. C. M. **A educação de jovens e adultos no plano municipal de educação de Serrinha/Bahia: desafios e perspectivas**. 2018. Dissertação (Mestrado em Profissional em Educação de Jovens e Adultos) - MPEJA, UNEB, Salvador, 2018.

PADILHA, P. R. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola**. São Paulo, Cortez/IPF, 2001.

PADILHA, P. R. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola**. São Paulo, Cortez/IPF, 2001.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PINTO, A. V. **Sete Lições Sobre a Educação de Adultos**. São Paulo: Cortez, 1982

PINTO, Á. V. **Sete lições sobre educação de adultos**. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1982.

PINTO, J. M. R. As Esperanças Perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, 2021.

PINTO, J. M. de R. Financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, nº. 145, p.846-869, out.-dez., 2018.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>. acessado em: 29 dez. 2019.

ROLIM, L. B.; CRUZ, R. de S. B. L. C.; SAMPAIO, K. J. A. de J. Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 96, p. 139-147, jan./mar. 2013.

ROTH, A. **Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación**. Bogotá: Aurora, 2006.

SÁ-SILVA, J. R.; DE ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, São Leopoldo, RS, Ano 1, n. 1, p. 1-14, Julho, 2009.

- SAVIANI, D. **Sistema de educação: subsídios para a conferência Nacional de Educação**. 2009. Disponível em: <https://docplayer.com.br/16461179-Sistema-de-educacao-subsidios-para-a-conferencia-nacional-de-educacao-1.html>. Acesso em 10 out. 2021.
- SAVIANI, D. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.
- SAVIANI, D. **Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios**. Educação & Sociedade, v. 20, n. 69, p. 119-136, 1999.
- Serafim, M. P.; Dias, Rafael de Brito. Análise de Política: Uma Revisão da Literatura. **Cadernos Gestão Social**, v.3, n.1, p.121-134, jan/jun 2012.
- SILVA, J. A. da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- SILVA, J. A. da. Curso de direito constitucional positivo**. 26.ed., rev. e atual. nos termos da Reforma Cons. São Paulo: Malheiros, 2006.
- SILVA, J. A. da. Curso de direito constitucional positivo. 26.ed., rev. e atual. nos termos da Reforma Cons. São Paulo: Malheiros, 2006.
- SOARES, M. **Letramento: Um tema em três gêneros**. Autêntica: Belo Horizonte – 2004
- SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20- 45, 2006.
- SOUZA, M. de F. e. **A extinção da SECADI e o campo da Educação na conjuntura atual**. 2019. Disponível em: <http://www.justificando.com/2019/01/17/extincao-secadi-campo-educacao-conjuntura-atual/>. Acesso em: 16 out. 2021.
- TANURE, A. C. D.; COSTA, G. S.; OLIVEIRA, M. C. C. V. B., COSTA, P. L. S. A formação docente nos projetos de intervenção do Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 32, p. 445-463, mai./ago. 2021.
- TCE-BA. **Matriz de Acompanhamento da Estrutura do Plano Estadual de Educação**. 2017. Disponível em: https://www.tce.ba.gov.br/images/fiscalizacao_da_educacao/Matriz_de_Acompanhamento_da_Estrutura_do_Plano_Estadual_de_Educa%C3%A7%C3%A3o_PEE.pdf. Acesso em: 20 out. 2021.
- TEIXEIRA, A. **Educação é um direito**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.
- TODOROV, Tzvetan. **A memória do mal**. Correio da Unesco, Brasil, n. 2, p. 18-19, fev. 2000.
- Tribunal de contas dos Municípios. **Detalhe conta anual**. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/consulta/legislacao/decisoes/contas-anuais/detalhe-conta-anual/?ano=2019&ent=P&processo=07062e20>. Acesso em: 20 out. 2021
- UNESCO. **Declaração de Hamburgo**. Alemanha, 1997.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. **Proposta de Curso Novo MPEJA**. 2012. Disponível em: <http://www.uneb.br/mpeja/proposta-de-curso/>. Acesso em: 15 maio 2020.

VÁZQUEZ, D.; DELAPLACE, D. Políticas Públicas na Perspectiva de Direitos Humanos: um Campo em Construção. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 8, n. 14, jun. 2011.

XIMENES, S. B.; ABBONIZIO, A. Direito à educação e diversidade do público da EJA: em busca da universalidade. In: Mariângela Graciano; Rosário S. Genta Lugli. (Org.). **Direitos, diversidade, práticas e experiências educativas na Educação de Jovens e Adultos**. 1. ed. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2017, v. 1, p. 61-84.