



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA  
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – CAMPUS I  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS,  
MESTRADO PROFISSIONAL - MPEJA**

**ROMÊNIA BARBOSA DE CARVALHO**

**A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE  
EDUCAÇÃO: AVANÇOS E DESAFIOS DA GESTÃO PARTICIPATIVA NO  
EXTREMO OESTE DA BAHIA**

**Salvador  
2018**

**ROMÊNIA BARBOSA DE CARVALHO**

**A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE  
EDUCAÇÃO: AVANÇOS E DESAFIOS DA GESTÃO PARTICIPATIVA NO  
EXTREMO OESTE DA BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos - EJA, Departamento de Educação-Campus I, Universidade do Estado da Bahia, como requisito para a obtenção do Título de Mestre.

Orientador: Professor Doutor Antônio Amorim

**Salvador**

**2018**

FICHA CATALOGRÁFICA  
Sistema de Bibliotecas da UNEB  
Dados fornecidos pelo autor

C331a Carvalho, Romênia Barbosa de

A Educação de Jovens e Adultos nos Planos Municipais de Educação: Avanços e Desafios da Gestão Participativa no Extremo Oeste da Bahia / Romênia Barbosa de Carvalho.– Salvador, 2018.  
185 fts : il.

Orientador(a): Prof.Dr. Antônio Amorim.

Inclui Referências

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e Adultos - MPEJA, Câmpus I. 2018.

1.EJA. 2.Plano Municipal de Educação. 3.Gestão Participativa.

CDD: 374

**ROMÊNIA BARBOSA DE CARVALHO**

**A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE  
EDUCAÇÃO: AVANÇOS E DESAFIOS DA GESTÃO PARTICIPATIVA NO  
EXTREMO OESTE DA BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos, em vinte de dezembro, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação de Jovens e Adultos, pela Universidade do Estado da Bahia, sendo que a Banca Examinadora foi composta pelos professores:

BANCA

Prof. Dr. Antônio Amorim – Orientador

Universidade do Estado da Bahia

Profa. Dra. Francisca de Paula Santos da Silva - Membro Interno

Universidade do Estado da Bahia

Profa. Dra. Patrícia Lessa Santos Costa - Membro Interno

Universidade do Estado da Bahia

Profa. Dra. Kelli Consuelo Almeida de Lima Queiroz – Membro Externo

Universidade Federal do Oeste Baiano - UFOB

## AGRADECIMENTOS

No inacabamento do conhecimento humano, agradeço ao grande mestre da vida por me conceder a rica oportunidade de ter acesso ao saber científico elaborado. A Deus, minha eterna gratidão. “Tudo tem o seu tempo determinado, e há tempo para todo propósito debaixo do céu.” (ECLESIASTES 3:1).

Aos jovens e adultos que tiveram os seus direitos negados do acesso e permanência na escola, agradeço pela oportunidade de pesquisar nesta área.

Nesse contexto, agradeço minha mãe que na condição de adulta, que não teve oportunidade de estudar, idealizou esse sonho em seus filhos, em memória, seu exemplo de mulher guerreira ficará marcado na minha vida.

À minha família que me incentivou a busca constante do saber, ensinamentos simplistas que originaram da minha mãe: “vai estudar, não quero ver você limpando casa”, impulsiona-me a inquietude de conhecer e debruçar no amor pela educação.

Ao meu querido amigo, professor e orientador Dr. Antônio Amorim, palavras são pequenas para externar a minha gratidão e carinho, por fazer parte da minha história profissional ao longo dos anos.

Parafraseando Leonardo Boff (1997), na condição de um grande educador, me incentivou a ser como a águia, pois viemos ao mundo com a missão de superar todos os obstáculos que se apresentarem e, durante esse percurso, fui desafiada a voar e trilhar novos caminhos por meio de um direcionamento reflexivo deste grande professor. O meu reconhecimento e agradecimento por todas as experiências construídas. Que Deus, na sua infinita bondade, te contemple do que há de melhor nesta Terra!!

Aos amigos, Fredson Pereira dos Santos, Aderlan Messias de Oliveira, Leonardo José, Robson Dourado, pelo incentivo e carinho nos momentos difíceis desta travessia. “Amigo fiel é poderoso refúgio, quem o descobriu, descobriu um tesouro” (ECLESIASTICO 6,14).

À minha amiga Tânia Maria Xavier, pelo incentivo e por ter me ajudado tanto no desenvolvimento da minha escrita. Você faz parte dessa história. Que o Senhor abençoe seus caminhos.

Aos meus professores do MPEJA, Antônio Amorim, Antônio Pereira, Edite Farias, Érica Valéria Alves, Leiliana, Patrícia da Hora, Maria Sacramento Aquino, Maria Olivia de Matos, Roberto Sidinei, Tania Dantas, gratidão traduz este encontro. Vocês traduzem, Freire (2010) me movo como educador, porque, primeiro, me movo como gente.

Aos municípios da Região Oeste da Bahia, especialmente Barreiras e Riachão das Neves, pela oportunidade da licença para estudos com remuneração. Meu carinho e gratidão!

Aos amigos participantes do Fórum da EJA no Oeste da Bahia, na pessoa da profa. Ana Jovina pelo apoio e carinho à minha pesquisa. Meu agradecimento!

Aos meus ex-alunos do curso de Pedagogia da Faculdade Arnaldo Horácio Ferreira – FAAHF, que incentivaram a buscar o conhecimento por meio da pesquisa. Gratidão!

As queridas amigas do MPEJA, Neide, Nildete e Carol, pelo carinho prestado durante estes dois anos. Meu agradecimento de coração!

Enfim, a todos que contribuíram efetivamente para a realização deste grande sonho, ser mestre!

“À medida que avançamos para a terra desconhecida do amanhã, é melhor ter um mapa geral e incompleto, sujeito a revisões e correções do que mapa algum”. (Alvin Toffler – As Mudanças do Poder, 2005)

CARVALHO, Romenia Barbosa de. **A educação de jovens e adultos nos planos municipais de educação: avanços e desafios da gestão participativa no extremo oeste da Bahia**, 2018. Dissertação (Mestrado). 185 páginas. Departamento de Educação do Campus I, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2018.

## RESUMO

A Dissertação apresenta uma reflexão teórica e metodológica acerca da Educação de Jovens e Adultos (EJA), nos Planos Municipais de Educação (PME), em relação à gestão participativa no extremo Oeste da Bahia, assim, problematiza: em que condições a elaboração e implementação do PME referente as políticas públicas da EJA e o trabalho da gestão participativa estão sendo concretizados na Região Oeste da Bahia? A partir da situação problema desenvolveram-se estudos nas Secretarias de Educação dos municípios em torno dos planos de educação na modalidade da EJA no que tange à análise de metas, participação da comunidade, monitoramento e avaliação do processo. Buscou-se como objetivo geral Analisar a educação de jovens e adultos no desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação em relação aos desafios e avanços da gestão participativa dos municípios do Extremo Oeste da Bahia. A partir deste, foram traçados os objetivos específicos, a saber: investigar as políticas públicas de valorização da modalidade da EJA nos Planos Municipais de Educação; identificar a gestão participativa nos Planos Municipais de Educação a partir dos ciclos formativos de diálogos com Secretários Municipais de Educação; analisar os impactos sociais, culturais, educacionais e políticos no desenvolvimento e qualidade educacional na modalidade EJA com base na efetivação dos PMEs nos municípios da Região Oeste. O aporte metodológico traçado neste percurso foi uma pesquisa aplicada, a partir da intervenção das formações continuadas para os gestores das Secretarias Municipais de Educação. A abordagem adotada foi qualiquantitativa com auxílio da pesquisa de campo enquanto procedimento estratégico. Utilizou-se como técnicas de coleta de dados a entrevista semiestruturada e o grupo focal. Foram consultados vinte e três Secretários de Educação e doze membros do grupo colaborativo do Plano Municipal de Educação. Os fundamentos estão pautados nas proposições de Freire (2011; 2005; 2000; 1996; 1987), Gadotti (2016; 2011; 2003), Amorim (2017; 2012; 2007; 2001), Saviani (2014; 2010; 2009b; 2008; 1999; 1996), Bordignon (2008; 2007), Dourado (2011; 2010; 2009; 2008; 2007; 2006), Luck (2000; 2002; 2009; 2011). Com base na pesquisa foram obtidos os seguintes resultados: os secretários e coordenadores do grupo colaborativo afirmaram que 80% dos municípios têm cumprido a meta 08 nos PMEs na oferta de matrícula e permanência, enquanto 20% têm atingido as metas 09, alfabetização de adultos e meta 10, ensino médio profissional; evidenciaram nos posicionamentos dos Secretários e dos coordenadores dos PMEs os avanços na EJA pós PME, como aumento de matrícula e o fortalecimento do processo de alfabetização de adultos nos municípios. Apresenta-se nos PMEs um modelo de gestão burocrático, enfatizado pelos coordenadores, enquanto os secretários afirmaram o modelo da gestão participativa, por contar com a participação de todos. Conclui-se que os sistemas de educação nos municípios precisam investir em políticas públicas de direito para garantir o fortalecimento dos alunos da EJA.

**Palavras-chave:** EJA. Plano Municipal de Educação. Gestão Participativa.

CARVALHO, Romenia Barbosa de. Continuing Education and Pedagogical Practice: Possibilities and Challenges of the Use of the Virtual Learning Environment in the Context of Youth and Adult Education. 2018. Dissertation (Masters). 185 Pages. Department of Education Campus I, State University of Bahia, Salvador, 2018.

## ABSTRACT

The Dissertation presents a theoretical and methodological reflection about the Education of Youths and Adults (EJA), in the Municipal Plans of Education (PME), in relation to the participative management in the extreme West of Bahia, thus, problematizes: under what conditions the elaboration and implementation of the PME regarding public policies of the EJA and the work of participatory management are being implemented in the West Region of Bahia? From the problem situation, studies were developed in the Education Departments of the municipalities around the EJA education plans regarding goal analysis, community participation, monitoring and evaluation of the process. It was sought as a general objective To analyze the education of youth and adults in the development of Municipal Education Plans in relation to the challenges and advances of the participative management of the municipalities of the Extreme West of Bahia. From this, the specific objectives were traced, namely: to investigate the public policies of valorization of the modality of the EJA in the Municipal Plans of Education; identify participative management in Municipal Education Plans from the formative cycles of dialogues with Municipal Secretaries of Education; to analyze the social, cultural, educational and political impacts in the development and educational quality in the EJA modality based on the realization of the SMEs in the municipalities of the West Region. The methodological contribution outlined in this course was an applied research, from the intervention of the continuing training for the managers of the Municipal Secretariats of Education. The approach adopted was qualitative quantitative with the aid of field research as a strategic procedure. The semi-structured interview and the focus group were used as data collection techniques. Twenty-three Secretaries of Education and twelve members of the collaborative group of the Municipal Education Plan were consulted. The fundamentals are based on Freire's proposals (2011, 2005, 2000, 1996, 1987), Gadotti (2016, 2011, 2003), Amorim (2017, 2012, 2007, 2001), Saviani (2014, 2010, 2009b; 1999, 2006), Luck (2000, 2002, 2009, 2011). Based on the research, the following results were obtained: the secretaries and coordinators of the collaborative group stated that 80% of the municipalities have met goal 08 in SMEs in the offer of enrollment and stay, while 20% have met goals 09, adult literacy and goal 10, vocational high school; evidenced in the positions of the Secretaries and the coordinators of the SMEs the advances in the EJA post PME, as an increase in enrollment and the strengthening of the process of adult literacy in the municipalities. A model of bureaucratic management, emphasized by the coordinators, is presented in the SMEs, while the secretaries affirmed the model of participatory management, with the participation of all. It is concluded that education systems in municipalities need to invest in public policies of law to ensure the strengthening of EJA students.

**Keywords:** EJA. Municipal Plan of Education. Participative management.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b>	Extremo Oeste da Bahia	40
<b>Figura 2</b>	Construção e efetivação dos PMEs	113
<b>Figura 3</b>	Consensos de Ideias dos Coordenadores do Grupo Colaborativo	137

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b>	Os 24 Municípios da Mesorregião do Extremo Oeste baiano	39
<b>Quadro 2</b>	Matrículas da EJA no ano de 2016 e 2017	41
<b>Quadro 3</b>	Faixa Etária, Formação e Tempo de Experiência dos Sujeitos da Pesquisa	42
<b>Quadro 4</b>	Coordenadores PMEs nomeados com a sigla- CGCP 01 a 12	44
<b>Quadro 5</b>	Porcentagem de matrículas de Educação de Jovens e Adultos no Ensino Fundamental, integradas à Educação Profissional	101
<b>Quadro 6</b>	Implantação de políticas públicas de acesso e permanência na EJA	103
<b>Quadro 7</b>	Políticas Públicas internas para EJA: Plano Plurianual	108
<b>Quadro 8</b>	Modelo de Gestão estabelecido nos Planos Municipais de Educação	112
<b>Quadro 9</b>	Formas de seleção de diretores das escolas da rede municipal – Brasil – 2014	116
<b>Quadro 10</b>	Reflexão sobre a legislação da EJA	120
<b>Quadro 11</b>	Secretários de Educação: Percepções diversas	129
<b>Quadro 12</b>	Posicionamentos de ações que favorecem o acesso e a permanência	142

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b>	Políticas Públicas do PME na EJA: Efetivação das Metas	96
<b>Gráfico 2</b>	Sistema Municipal de Educação na EJA: Currículo Universal, Deficiência na Formação e Recursos Ineficientes	105
<b>Gráfico 3</b>	Principais problemas na EJA – pós PME	118
<b>Gráfico 4</b>	Principais avanços da EJA nos PMEs	122
<b>Gráfico 5</b>	Dificuldades da Gestão no processo de monitoramento e avaliação	125
<b>Gráfico 6</b>	Cumprimento de metas	148
<b>Gráfico 7</b>	Gestão Participativa nos PMEs	149

## LISTA DE SIGLAS

CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONFITEAS	Conferência Internacional sobre Educação de Adultos
EDURURAL	Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MOVA	Movimento de Alfabetização
MPEJA	Mestrado Profissional na Educação de Jovens de Adultos
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Plano de Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano Desenvolvimento da Escola
PME	Plano Municipal de Educação
PND	Planos Nacionais de Desenvolvimento
PNE	Plano Nacional de Educação
PROAM	Programa de Apoio à Educação Municipal
PROMUNICÍPIO	Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal
PRODASEC	Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas
PRONASEC	Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para o Meio Rural
PSEC	Planos Setoriais de Educação e Cultura

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>18</b>
1.1	A PESQUISADORA ENVOLVIDA NO PROCESSO	20
1.2	ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO	27
<b>2</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>30</b>
2.1	IMPORTÂNCIA DA PESQUISA APLICADA	31
2.2	OPÇÃO PELA ABORDAGEM QUALIQUANTITATIVA	32
2.3	SIGNIFICADO DA PESQUISA DE CAMPO	35
2.4	UNIVERSO, SUJEITOS E CARACTERIZAÇÃO DO CENÁRIO DA INVESTIGAÇÃO	36
<b>2.4.1</b>	<b>Contexto e Identidades da Região Oeste da Bahia</b>	<b>39</b>
<b>2.4.2</b>	<b>Sujeitos da Pesquisa</b>	<b>43</b>
2.5	INSTRUMENTOS UTILIZADOS, ETAPAS DO PROCESSO E ANÁLISE DOS DADOS	45
<b>3</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: INTENCIONALIDADES E DISPUTAS</b>	<b>49</b>
3.1	PLANOS DE EDUCAÇÃO: ELEMENTOS E INTENCIONALIDADES NO PROCESSO HISTÓRICO DE ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO	50
3.2	ORGANIZAÇÃO DOS PLANOS EDUCACIONAIS NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: TENSÕES E DIREITOS	57
3.3	SISTEMAS EDUCACIONAIS DE EDUCAÇÃO: DA ORGANIZAÇÃO NACIONAL AO PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO	68
3.4	PAPEL DO ESTADO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO	74
<b>4</b>	<b>PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO EXTREMO-OESTE DA BAHIA: CONCEPÇÕES DA GESTÃO PARTICIPATIVA</b>	<b>78</b>

4.1	CONCEPÇÕES TEÓRICAS DOS MODELOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA	79
4.2	PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA DA EDUCAÇÃO: PRINCÍPIOS DA GESTÃO NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO	84
4.3	REPRESENTAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NOS ORGÃOS COLEGIADOS PARA A CONSTRUÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: UMA POLÍTICA DE DIREITO	89
<b>5</b>	<b>RESULTADOS: O MAPEAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO</b>	<b>94</b>
5.1	AS POLÍTICAS PÚBLICAS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA EJA: POSICIONAMENTOS DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO	96
5.2	A GESTÃO PARTICIPATIVA NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: DIÁLOGOS COM SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO DO OESTE DA BAHIA	111
<b>5.2.1</b>	<b>Carta de Princípios: Encaminhamentos para a EJA nos Sistemas Municipais de Educação</b>	<b>132</b>
5.2.1.1	Objetivos	133
5.2.1.2	Política de Direito na Educação de Jovens e Adultos: um olhar dos Sistemas Educacionais	134
5.3	VISÃO REFLEXIVA DOS COORDENADORES DOS PMEs SOBRE A EJA NO SISTEMA EDUCACIONAL MUNICIPAL	136
5.4	EDUCAÇÃO JOVENS E ADULTOS E A GESTÃO PARTICIPATIVA NOS PMES: POSICIONAMENTOS DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO E DOS COORDENADORES DOS PMEs	149
<b>6.</b>	<b>IMPACTOS FUNDAMENTAIS OBSERVADOS APÓS A EFETIVAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO</b>	<b>153</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>160</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>165</b>

## **APÊNDICES**

APÊNDICE A - TERMO DE AUTORIZAÇÃO	174
APÊNDICE B - ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	175
APÊNDICE C - PLANEJAMENTO DA PESQUISA	178

## **ANEXOS**

ANEXO A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	179
ANEXO B – LEI Nº 13.005, DE 25 DE JUNHO DE 2014.	182

## 1 INTRODUÇÃO

O planejamento das ações educacionais no Brasil desde a educação tradicional, período marcado pelo domínio religioso, até os dias atuais, demarcam uma trajetória descontínua e inconclusa da elaboração de planos gerais para a educação.

Recentemente, este processo é caracterizado pela implantação do planejamento educacional entre os entes federados enquanto política pública de direito que evidencia em torno das propostas explicitadas nos planos: PNE - Plano Nacional de Educação, caracterizado como uma visão macro da esfera Federal, PEE/BA - Plano Estadual de Educação da Bahia, este demanda a incumbência da educação do Estado e o PME - Plano Municipal de Educação que enfatiza a educação municipal.

Neste contexto, os referidos planos implantados desde 2015, por meio da participação efetiva dos profissionais de educação e sociedade civil organizada, fundamentam-se no regime de colaboração para alcance efetivo de melhorias na educação.

Destaca-se enquanto política pública de direito que busca qualificar e melhorar a educação brasileira, por meio da implantação e efetivação do PME - Plano Municipal de Educação, uma política pública de direito que remete metas e estratégias para melhoria da qualidade da educação local, com destaque para a Educação de Jovens e Adultos - EJA nos Municípios.

A partir desse entendimento, o presente estudo efetiva-se como uma reflexão acerca da EJA no desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação na Região Oeste da Bahia, em relação as metas, monitoramento e avaliação nas secretarias de educação, presumindo durante este percurso investigativo a compreensão da Gestão Participativa enquanto fator predominante do processo organizacional e democrático na tomada de decisões.

Sendo assim, é importante compreender que a EJA no Brasil é marcada por uma relação histórica de desigualdades, exclusões e por programas e políticas públicas ineficientes para atender as especificidades dessa modalidade de ensino e, efetivamente garantir o direito a uma educação permanente de qualidade para todos. Costuma ainda, ser carregada de tensões, ambiguidades, complexidades e políticas públicas descontinuadas. Dessa forma, requer definições e posicionamentos emergentes, para além de uma proposição escrita e anunciada nos documentos orientadores e na organização dos sistemas: federal, estadual e municipal de educação.

Destaca-se que o PME como processo coletivo, que mobiliza a sociedade, promove e assegura a participação de segmentos sociais e possibilita ampla consulta pública, com base

nos princípios da gestão participativa – deve evidenciar, de forma clara, a concepção teórico-metodológica, alicerçada na compreensão da EJA como sendo um direito humano fundamental, possibilitando que as metas estabelecidas, sejam exequíveis e as ações priorizem sua efetivação.

É um plano que se constitui como conjunto de ações com a participação ativa dos entes federados em regime de colaboração, governo federal, estadual e municipal em parceria com a comunidade e a sociedade civil organizada, com base científica e a utilização de recursos previsíveis. Neste contexto, os Sistemas Municipais têm o desafio de implementar as políticas públicas que qualifiquem a EJA e que garantam a equidade social, para aqueles que foram privados do direito de estudar, no período oportuno.

Desse modo, a partir de um viés micro, caracterizado pelos sistemas educacionais dos municípios, pretende-se investigar: em que condições a elaboração e implementação do PME referente às políticas públicas da EJA e o trabalho da gestão participativa estão sendo concretizados na Região Oeste da Bahia?

Para investigar acerca da EJA nos Planos Municipais de Educação dos municípios do Extremo Oeste da Bahia, o estudo apresenta como objetivo geral: analisar a educação de jovens e adultos no desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação em relação aos desafios e avanços da gestão participativa dos municípios do Extremo Oeste da Bahia.

Durante o estudo emerge detalhamento do percurso da pesquisa, assim, traça-se como objetivos específicos: investigar as políticas públicas de valorização da modalidade da EJA nos Planos Municipais de Educação; identificar a gestão participativa nos Planos Municipais de Educação a partir dos ciclos formativos de diálogos com Secretários Municipais de Educação; analisar os impactos sociais, culturais, educacionais e políticos no desenvolvimento e qualidade educacional na modalidade EJA com base na efetivação dos PMEs nos municípios da Região Oeste.

Os objetivos que delineiam o desenvolvimento da pesquisa apresentam maior clareza no desenvolvimento dos capítulos, que partem de uma compreensão teórica e planejamento para um entendimento prático, na execução por cada município em relação a modalidade da EJA nos PMEs.

O percurso metodológico deste estudo trata-se de uma pesquisa aplicada nas secretarias municipais de educação dos Municípios do Oeste da Bahia, tendo como colaboradores vinte e três secretários e doze membros do grupo colaborativo do PME da rede municipal.

E para a concretização do estudo utiliza-se a abordagem qualiquantitativa com auxílio da pesquisa de campo enquanto procedimento estratégico. Na coleta dos dados disponibilizam das técnicas: a entrevista semiestruturada, a pesquisa aplicada, ciclos formativos de diálogos e o grupo focal.

No embasamento teórico foram utilizados os seguintes autores: de Freire (2011; 2005; 2000; 1996; 1987), Gadotti (2016; 2011; 2003), Amorim (2017; 2012; 2007; 2001), Saviani (2014; 2010; 2009b; 2008; 1999; 1996), Bordignon (2008; 2007), Dourado (2011; 2010; 2009; 2008; 2007; 2006), Luck (2000; 2002; 2009; 2011). Defende-se preliminarmente, que a educação de jovens e adultos nos municípios precisa de uma reforma política, como também, maiores investimentos de materiais pedagógicos e formações continuadas para os gestores e demais profissionais que estão na EJA. A relevância social sensibiliza a comunidade local em relação a importância da EJA para os municípios, bem como, conscientizar os secretários de educação a respeito da melhoria dessa modalidade de ensino. Assim, aprofunda-se a seguir acerca deste estudo no desenvolvimento dos capítulos desta dissertação.

## 1.1 A PESQUISADORA ENVOLVIDA NO PROCESSO

A vivência da pesquisadora com o trabalho na EJA e na gestão educacional é fruto de no período de 2003 a 2013, caracterizados com mais de dez anos de experiência, em escolas da Rede Pública Municipal na cidade de Barreiras, Bahia, desempenhando diversas funções, coordenadora pedagógica, gestora escolar, vice- gestora e até mesmo secretária escolar, de instituição de ensino que ofertava a EJA.

Isso levou ao interesse em aprofundar melhor o entendimento sobre a EJA e a gestão participativa no sistema educacional, procurando envolver todos no desenvolvimento do trabalho administrativo e pedagógico. Durante esta experiência percebia que o trabalho só tinha êxito com a efetiva participação e ajuda dos sujeitos envolvidos na ação educativa. A educação escolar realiza sua finalidade na dimensão individual, no espaço das consciências humanas e na dimensão social, pois vive e se realiza no espaço coletivo, na relação com o outro, em um tempo e espaço determinados (BORDIGNON, 1993).

Este trabalho parte de princípios individuais e coletivos, por meio de ações conscientes, que sejam efetivadas para a melhoria da instituição escolar. E considera-se que, mesmo com a mediação do grande líder, que é o gestor, esta participação se efetiva na

prática, como ação colaborativa. Durante esta experiência, na gestão escolar evidencia-se um trabalho árduo que requer um envolvimento político e social com as questões educacionais.

O desenvolvimento deste trabalho pautou-se na base da gestão inovadora, visando um trabalho participativo junto à comunidade escolar. Porém, foram enfrentados muitos desafios com a comunidade no que diz respeito à violência interna e externa na escola: alunos iam armados para a escola, principalmente no turno noturno; e, pais não respeitavam o espaço escolar, que invadiam, muitas vezes, para agredir professores e alunos. Diante desta situação, buscou-se realizar um trabalho que aproximasse da comunidade local, utilizando o diálogo e ações internas para promover uma boa relação com os alunos e com a comunidade.

Segundo Gohn (2011), para integrar a gestão participativa, os indivíduos têm que desenvolver a autoestima, mudar sua própria imagem e as representações sobre a sua vida. Essa situação foi observada no trabalho da gestão educacional, principalmente no que tange à violência e à indisciplina na escola: pais com baixa estima devido as más condições econômicas, sociais e culturais; e alunos que apresentam um histórico de violência proveniente dos fatores sociais que os cercam.

O trabalho na gestão participativa é pautado no amor e no acolhimento a essas pessoas que carregam marcas da marginalização, como desamores e violência. Observou-se que essa carência de afeto e de atenção era mais frequente com os alunos da EJA, passando a tratá-los com carinho, respeitando-os e promovendo sua identidade enquanto pessoa.

Na atuação dos trabalhos na gestão participativa, um dos pontos fundantes foi a participação e contato com as famílias, o trabalho foi realizado através de parcerias com a comunidade, pela perspectiva de uma gestão em que a escola não constitui um contexto isolado. Foi desenvolvido em comunhão com todos: partiu de uma visão particular para a participação efetiva da comunidade. A partir dessas ações, a atuação enquanto gestora escolar foi se aprimorando ao longo da experiência, sendo importante destacar que a gestão inovadora dos saberes escolares contemporâneos representa as ações que os sistemas de ensino e as próprias instituições de aprendizagem levam adiante para concretizar os objetivos maiores da educação (AMORIM, 2007).

No limiar do trabalho com a gestão educacional, foram muitos os desafios enfrentados, no que discerne dificuldade em lidar com gestão de pessoas, relacionamento interpessoal, gestão administrativa e pedagógica. Mas priorizou-se o diálogo como facilitador para o trabalho na gestão escolar, acreditando-se que o diálogo é o caminho para resolução de diversas situações problema na gestão (FREIRE, 2011).

Somente o diálogo, que implica um pensar crítico, foi capaz, também, de gerá-lo. Sem ele, não há comunicação e, sem essa, não há a verdadeira educação. Assim, o trabalho na gestão escolar foi realizado e conquistado como um campo de batalha através do diálogo, embora, enquanto gestora passasse dia e noite na escola, objetivando a aproximação direta com alunos, professores e comunidade.

No início do trabalho, a desistência surgiu como opção, por ser muito difícil trabalhar com essa situação, extra escola. Essa percepção subjetiva, muitas vezes foge ao controle racional, sendo preciso criar situações para realizar um trabalho de inovação e participação na gestão escolar, envolvendo sempre, o bom senso da partilha e a competência na liderança enquanto gestora educacional.

Nesse processo de construção da identidade profissional enquanto gestora, muitos obstáculos foram enfrentados e superados, tudo valeu a pena, possibilitando vasta experiência profissional, e o desenvolvimento de competências da relação interpessoal. Dessa forma, a jornada na gestão escolar foi constituída por momentos significativos relacionados ao trabalho de uma gestão participativa, como também com o gerenciamento dos trabalhos pedagógicos e administrativos.

Segundo Luck (1993), a ideia de gestão educacional desenvolve-se associada a outras ideias globalizantes e dinâmicas em educação, como por exemplo, o destaque à sua dimensão política e social, ação para a transformação, globalização, participação, práxis e cidadania. As ações na gestão escolar foram voltadas para a dinâmica social e cultural, envolvendo muitos trabalhos internos e externos da escola: trabalho rico, por contar com o apoio e a confiança da comunidade, com passar do tempo. Esse período foi marcado pela convivência com a participação da comunidade na escola, como também, pela relevância de saber liderar as políticas públicas que chegavam na escola, como: PDDE (Plano Dinheiro Direto na Escola), PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola), administrando esses recursos em parceria com a comunidade escolar.

O primeiro contato com as políticas públicas da esfera Federal foi através dos referidos programas que recebia a escola, recursos do FNDE, com rigorosas exigências sobre o gasto com material de custeio e permanente. Foi uma experiência valiosa, pois pude realizar um trabalho com transparência e com eficiência na administração dos bens públicos da instituição escolar, sempre com efetiva participação da comunidade.

Conforme reforça Luck (2008), a participação tem sido exercida sob inúmeras formas e nuances no contexto escolar, desde a participação como manifestação de vontades individualistas, algumas vezes camufladas, até a expressão efetiva de compromisso social e

organizacional, traduzida em atuações concretas e objetivas, voltadas para a realização conjunta de objetivos.

O interesse enquanto gestora escolar era efetivamente proporcionar a participação de todos na organização geral da escola, com vistas aos objetivos maiores da aprendizagem. Durante as experiências de convivência com a comunidade, com os profissionais da escola (relação administrativa e pedagógica), emergiu uma gestora forte, sem medo de enfrentar os desafios que surgiam na dinâmica geral da escola, que enfrenta hoje, uma gama de responsabilidades, exige-se fortalecer o papel da instituição escolar enquanto área social, o conhecimento popular integrado ao científico e a cultura erudita (AMORIM, 2007).

O trabalho do gestor escolar, numa sociedade tão diversa e globalizada, requer um enfrentamento em torno das situações do conhecimento popular e erudito. Pode-se fazer uma analogia do trabalho do gestor com o de um malabarista no circo, buscando o equilíbrio a todo o momento, como um diretor busca constantemente o equilíbrio para fazer um grande espetáculo. Para entender a maneira de ver e sentir a educação, é preciso compreender que o gestor educacional é um ser em construção, com razão, emoção, corpo-cultura, sujeito social e político.

O desenvolvimento do trabalho na gestão escolar, durante essa vasta experiência, proporcionou a construção de uma identidade profissional a despeito do medo de não conseguir avançar muito no trabalho. O que aos poucos, com base no gerenciamento das ações na escola, tornou-se realidade. Para Santos (2005) discutir os processos identitários e a formação é compreender uma experiência incompleta, um processo em andamento, com vistas à construção de uma identidade pessoal e profissional.

A cada dia, nesse processo de reconstrução constante, do inacabamento diário das ações na gestão escolar, a vivência em educação foi marcada por uma diversidade de atuações: na docência, na coordenação pedagógica, na gestão escolar, na secretaria escolar e em cargos técnico-pedagógicos em secretarias municipais de educação.

Nessa caminhada profissional, outros fatores foram marcantes, como o exercício do magistério, a atuação como professora do ensino fundamental e da EJA, no período de 1994 a 2013, momento valioso, que possibilitou o confronto entre realidades diferentes.

Durante esse período, aflorou uma maior afinidade com a docência para jovens e adultos, por se tratar de pessoas que tinham experiências de vida. O diálogo facilitou principalmente, o processo de humanização desses sujeitos, que demonstravam carência familiar e fragilidades econômicas, além do trabalho pedagógico, no que se refere à

constituição de currículo específico para trabalhar essa modalidade e de um planejamento que atendesse às necessidades específicas de aprendizagem.

A escola, durante essa experiência, foi para esses alunos, um espaço de liberdade e de refúgio, em função do trabalho com o diálogo que enfatizava a relevância dos aspectos afetivos, culturais e sociais, valorizando-os como sujeitos de direito, tendo-se enfrentado desafios indisciplinados, como alunos usuários de droga, dentre outros problemas.

Esse trabalho, em alguns momentos, impôs uma condição de impotência social enquanto docente, devido a gama de angústias experimentadas mediante a impossibilidade de resolução dos problemas socioculturais enfrentados pelos alunos da EJA. As situações vivenciadas conduziram à reflexão sobre a condição humana e sobre nossas práticas cotidianas, algo tão necessário, mas cada vez menos cultivado, como lembra Bauman (2004), neste mundo líquido, em que as relações, os encontros, os diálogos são cada vez mais superficiais e efêmeros.

A escola precisa efetivar ações que valorizem os sujeitos nas cadeias das diferenças, especialmente, por meio do trabalho docente com os alunos da EJA. Ressalte-se que essa experiência com a docência da EJA, fez repensar a dimensão humana da ação pedagógica e as carências desses sujeitos de serem respeitados e valorizados em um contexto, talvez não sonhado.

Essa experiência foi valiosa, um período grande na docência aflorou o amor pela docência na EJA. Em meio às diferentes atuações na educação, destaca-se, também, a experiência com a gestão educacional em secretarias municipais de educação, que se deu no período de 2011 a 2013, mediante o convite para atuar como técnica pedagógica junto à Coordenadoria Geral da Secretaria Municipal de Educação de Barreiras, Bahia, vivenciando trabalhos na área técnica da Secretaria de Educação, como a reformulação do Regimento Interno da Rede Municipal e a coordenação da avaliação institucional do Município.

Durante a construção deste estudo, percebeu-se a importância macro do gerenciamento normativo de um município, na efetivação de um trabalho discursivo com todos que fazem parte da educação, com a gestão educacional sendo perpassada pela organização de um sistema que coordena as ações macros de uma Secretaria de Educação (SAVIANI, 2014).

Ao longo do trabalho, uma experiência significativa foi a construção com outros dois professores do Município, de um importante documento para a educação, o Projeto Político Pedagógico do Sistema Municipal de Educação da cidade de Barreiras, Bahia, tendo sido o maior desafio profissional, pois, durante dois anos, foi feito um trabalho de pesquisa com os

funcionários, professores, gestores, coordenadores e a comunidade escolar, ouvindo-os em relação à real situação da educação de Barreiras. Por fim, foi sistematizado o Projeto Político Pedagógico do Sistema Municipal, com 360 páginas, cuja autoria honrou a pesquisadora.

Reitero que essa experiência não foi fácil, pois todos do município foram envolvidos, pensando a visão macro a partir da micro. Foi complexo, porém gratificante, porque no final foi gerado um documento normativo para a educação do município de Barreiras, cidade educadora! Saviani (2014) define o sistema como unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo que formem um conjunto coerente e operante. Assim, foi a realização deste trabalho, contando com a colaboração de todos do município para a formação do todo coerente que foi o documento.

A gestão da educação, segundo Bordignon (1993), seja ela desenvolvida no processo escolar ou no sistema municipal de ensino, implica em refletir sobre as políticas de educação. As duas experiências foram vivenciadas na gestão educacional com turmas da EJA, e secretarias de educação, percebendo-se que são campos que divergem, porém se aproximam, pois elas trabalham com as políticas públicas educacionais, além de também contarem com a participação da comunidade em ambas. A gestão escolar, todavia, tem uma dimensão singular, enquanto a gestão do sistema educacional remete a ações macros, com a participação dos sujeitos que compõe as escolas.

Em 2013 deixei a coordenação técnica da Secretaria Municipal de Educação de Barreiras, atendendo ao convite para ser Coordenadora Geral da Educação no Município de Riachão das Neves, Bahia, e permanecendo até 2016. Foram realizados trabalhos como: formação continuada para os professores do ensino fundamental, com ênfase na melhoria do IDEB; formação continuada para os professores e coordenadores da EJA; formação dos gestores escolares; reformulação das propostas pedagógicas das modalidades de ensino no município; reformulação geral do Regimento Unificado da Rede; liderança do trabalho geral com todos os profissionais da educação, deliberando via sistema educacional para as escolas. Essa experiência foi marcada por grandes aprendizados e desafios, no sentido de organizar um trabalho que contava com as partes na formação do todo sistêmico da educação municipal.

A composição do sistema na cadeia da diversidade consiste na unidade da variedade, não é uma unidade monolítica, indiferenciada, mas unidade da diversidade e multiplicidade (SAVIANI, 2014). Foi possível observar, durante esse percurso do trabalho em Secretarias de Educação, que a realização deste trabalho perpassava a cadeia das diferenças, pois trabalhou-se com um todo complexo, sujeitos diversos, como professores, gestores,

coordenadores, a comunidade e outros. A gestão da educação requer um trabalho voltado para a liderança do diverso, com competências e habilidades para trabalhar com os aspectos normativos do sistema.

Nesse período, é enfatizada a relevância da coordenação do trabalho da EJA na secretaria municipal de educação de Riachão das Neves, Bahia. Neste trabalho, inquietou-me aprofundar o conhecimento a respeito da visão sistêmica na secretaria de educação e sua contribuição para a melhoria da modalidade citada, tendo sido possível perceber o quanto carece o sistema educacional de investimentos em políticas públicas locais, como também na formação continuada para o educador da EJA, e em potencializar o trabalho da gestão escolar no que concerne ao gerenciamento das ações nas escolas. Nesse trabalho macro em Secretaria de Educação, pôde-se perceber o quanto a EJA precisa de acompanhamento do sistema para seu funcionamento, uma modalidade que precisa de atenção especial.

No decurso desse trabalho, uma grande experiência para a trajetória profissional foi vivenciada, a participação na formação do curso promovido pelo Programa de Apoio à Educação Municipal (PROAM), cuja meta era auxiliar os Municípios na construção dos Planos Municipais de Educação, tendo sido indicada para ser coordenadora do grupo colaborativo de construção deste trabalho, como também sistematizadora do texto do PME.

Esse trabalho, que durou um ano, teve muitos desafios. Foram realizadas audiências públicas em distritos do Município de Riachão das Neves, Bahia, ouvindo a comunidade e procurando sistematizar as vozes dos sujeitos sociais para o PME. Foram realizadas, também, reuniões com profissionais da educação do Município, ouvindo todos para a construção do PME. O principal desafio encontrado nessa caminhada foi elaborar uma visão geral da educação em um Município que não tinha uma Faculdade, uma educação profissional e foi necessário o auxílio de outros profissionais de uma cidade próxima, Barreiras, para mediar questões acerca do ensino superior e da educação profissional.

Após um ano de muita discussão e trabalho, o PME de Riachão das Neves foi aprovado em junho de 2015: grande conquista para o município. Foi constituído o Fórum Permanente para monitoramento do PME, de que é coordenadora esta pesquisadora, causando grande inquietude em relação ao que está posto no documento e o que se tem feito enquanto Município, principalmente na modalidade da EJA.

Acumulando a experiência de trabalhar na coordenação geral do Município de Riachão das Neves e como coordenadora pedagógica da EJA no Município de Barreiras, no mesmo período, pude perceber o quanto a gestão educacional é importante para a organização e o direcionamento de políticas públicas para a EJA, o que aguçou a curiosidade

de pesquisar sobre a gestão participativa na modalidade da EJA, pensando a contribuição dos Planos Municipais de Educação do extremo Oeste da Bahia, a relação entre o documento oficial e o vivenciado e, ao mesmo tempo, de compreender a contribuição desse documento para melhoria da EJA.

A experiência na gestão educacional, no sistema e na escola, por tratar-se de uma construção coletiva, que efetiva práticas de melhorias da EJA, provocaram o anseio de saber como funciona o desenvolvimento do PME em relação às políticas públicas da EJA. Inquietou, enquanto uma das produtoras do PME de Riachão das Neves, a investigar como se efetivaria a sua aplicabilidade para a melhoria da qualidade da EJA. Desta inquietação surge a situação problema, que será respondida por meio de uma pesquisa nos Municípios do extremo Oeste da Bahia.

O ano de 2016 foi marcado por uma grande conquista profissional e pessoal, a aprovação para o curso de Mestrado Profissional da Educação de Jovens e Adultos (MPEJA) pela Universidade Estadual da Bahia, Campus I (Salvador, Bahia), contemplando novos olhares e horizontes, pela possibilidade de contato direto com a pesquisa em educação. A escolha pela modalidade da EJA deu-se pelas tristes experiências vivenciadas nesta modalidade, mediante a ineficiência de políticas públicas, a descontinuidade de propostas pedagógicas, saberes negados, gestões sem compromissos com o jovem e o adulto, dentre outros.

Na condição, hoje, de pesquisadora, pretendo investigar o papel da gestão participativa na modalidade da EJA, na contribuição dos Planos Municipais de Educação na Região Oeste. Acredito que a experiência na Gestão das Secretarias Municipais de Educação despertou o desejo de buscar conhecer os trabalhos desenvolvidos no sistema educacional com a EJA, consolidando uma vivência entre teoria e prática, compreendendo as políticas públicas internas para a EJA, no âmbito das Secretarias de Educação.

## 1.2 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação tem como foco uma análise teórica e metodológica do processo de efetivação dos planos municipais de educação na EJA e sua relação com a gestão participativa como processo de decisão democrática das políticas públicas de direito.

Este estudo organiza-se, inicialmente, o primeiro capítulo com uma introdução que tem como destaque um resumo geral acerca da EJA no processo e efetivação dos planos municipais de educação, entre o concebido e vivido nesta modalidade de ensino. Em seguida

menciona a implicação da pesquisadora com a temática, evidenciando uma grande experiência na área da educação de jovens e adultos, gestão educacional, da docência na EJA e do trabalho técnico de Secretaria de Educação que subsidiaram esta pesquisa, como também uma experiência relevante na construção e efetivação do PME no Município de Riachão das Neves - BA.

O segundo capítulo apresenta os procedimentos metodológicos que conduziram este trabalho, trata-se de uma pesquisa aplicada com abordagem qualiquantitativa pela abrangência do universo do estudo de campo.

O aporte técnico, entrevista semiestruturada com vinte e três secretários municipais de educação do Extremo Oeste da Bahia, submetidos os resultados, a uma análise qualiquantitativa; a aplicação da técnica do ciclo de diálogos, em seguida a realização de um grupo focal com doze membros do grupo colaborativo do PME de cada Município, ouvindo os sujeitos que construíram os Planos Municipais de Educação e analisando a participação e efetivação das políticas públicas da EJA nos planos municipais.

Aborda-se no terceiro capítulo, a importância das políticas públicas nos planos municipais de educação, com referência ao processo histórico dos planos, desde a década de 1930 até anos 1990. Foram abarcados, também, os percursos da EJA enquanto direito do jovem e do adulto, garantido na legislação e nos planos nacionais e municipais de educação. Destaca-se também, a importância do Sistema Educacional da concepção nacional ao processo de municipalização, a compreensão dessa formação a partir da análise das partes para o todo, do entendimento institucional para o sistema educacional, na compreensão que se entrelacem nas ações educativas nos planos municipais de educação no que discerne políticas públicas educacionais.

Analisa-se, no quarto capítulo, a gestão participativa nos planos municipais de educação, caracterizando o modelo e paradigmas da gestão, como também, a participação efetiva das comunidades nesse processo. Busca-se ainda, compreender a representação dos órgãos colegiados no processo de construção e efetivação desse documento nos municípios do extremo Oeste da Bahia.

O quinto capítulo expressa responder os objetivos específicos apresentando nos resultados da pesquisa de campo um mapeamento da realidade da EJA nos planos municipais de educação, sendo subdividido por subcapítulos: O subcapítulo 5.1, discute acerca do primeiro objetivo específico, investigar as políticas públicas de valorização da modalidade da EJA nos Planos Municipais de Educação por meio do estudo das metas

explicitadas nos PMEs, como também a análise dos planos plurianuais de 2018 a 2021 dos referidos municípios.

Configura-se no subcapítulo 5.2, uma discussão em torno do segundo objetivo específico, identificar a gestão participativa nos Planos Municipais de Educação, a partir do desenvolvimento da pesquisa aplicada, com a realização de três ciclos formativos de diálogos com Secretários Municipais de Educação. Objetivando relacionar contrapontos entre a experiência dos secretários de educação em relação o trabalho da gestão nas secretarias municipais de educação.

O subcapítulo 5.3 traduz as vozes dos coordenadores do grupo colaborativo do PME nos municípios do Oeste em relação às políticas públicas na EJA nos planos, como também a visão em relação a gestão participativa durante o processo de desenvolvimento dos PMEs.

Contempla no subcapítulo 5.4 um confronto de análise entre secretários de educação e coordenadores do grupo colaborativo do PME em relação a educação de jovens e adultos nos planos municipais de educação e a gestão participativa neste processo.

No capítulo 6, são analisados os impactos sociais, culturais, educacionais e políticos, que foram observados nos resultados da investigação. Os sujeitos da pesquisa foram ouvidos, elencando fatores experienciais que foram considerados no estudo.

As considerações finais evidenciam que os Planos Municipais de Educação são importantes documentos para o desenvolvimento da EJA no âmbito geral das políticas públicas educacionais, porém, precisa de apoio financeiro por parte dos entes federados para o seu desenvolvimento e sucesso.

Este trabalho de pesquisa teve como relevância a valorização das políticas públicas de direito na EJA a partir da organização dos Planos Municipais em relação ao acompanhamento do cumprimento de metas como, redução das taxas de analfabetismo, aumento da matrícula e educação profissional, temas cruciais explicitados nas metas. A investigação traz uma riqueza de resultado entre a teoria e prática em torno da planificação sistêmica do que os municípios vêm de fato vem realizando.

Desse modo, busca auxiliar às Secretarias Municipais de Educação na oferta de formações continuadas como suporte de operacionalização do PME na EJA, proporcionando a elaboração de uma carta de princípios orientadores da qualidade e melhoria da modalidade na Região Oeste.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos da pesquisa na Educação de Jovens e Adultos nos Planos Municipais de Educação, a partir da análise da gestão participativa. Buscou-se atender, por meio de uma investigação aplicada em Secretarias Municipais de Educação do extremo Oeste da Bahia, responder anseios das políticas públicas de direito para EJA por meio da consolidação dos PMEs.

Para tanto, apresenta-se na sua organização a importância da pesquisa aplicada do tipo de campo, com abordagem qualiquantitativa com aporte técnico, entrevistas semiestruturadas com questões objetivas e subjetivas. Utilizou-se também, a técnica de grupo focal para aprofundamento das informações. Todo o processo foi mediado com estudos teóricos e análise da realidade educacional na EJA.

### 2.1 IMPORTÂNCIA DA PESQUISA APLICADA

O estudo realizado acerca da educação de jovens e adultos nos Planos Municipais de Educação em relação a gestão participativa na Região Oeste buscou realizar um trabalho participativo no lócus das secretarias de educação, dialogando com os sujeitos da pesquisa, Secretários de Educação e membros do grupo colaborativo que construíram e monitoram os PMEs nos Municípios.

Dessa forma, por meio da pesquisa aplicada nas Secretarias Municipais de Educação, dos vinte e três municípios da Região Oeste, desenvolvendo análise do desenvolvimento da EJA nos Planos Municipais de Educação entre o estabelecido e o vivido. Considerou-se também durante a pesquisa aplicada a relevância e contribuição com os sistemas educacionais em relação o trabalho da gestão participativa.

O trabalho foi idealizado a partir de três encontros com ciclos formativos de diálogos com Secretários de Educação dos municípios. Destacaram-se, durante esses encontros, as políticas públicas de direito da EJA como também, os avanços e desafios da gestão participativa nos Planos Municipais de Educação.

Assim, de acordo com Barros e Lehfeld (2000), a pesquisa aplicada tem como motivação a necessidade de produzir conhecimento para aplicação de seus resultados, com o objetivo de contribuir para fins práticos, visando à solução mais ou menos imediata do problema encontrado na realidade. Os ciclos formativos de diálogos com os Secretários de

Educação possibilitou uma intervenção imediata diante da situação problema apresentada no estudo.

A pesquisa aplicada nas Secretarias de Educação teve como fim contribuir para acompanhar as metas e monitoramento dos Planos Municipais de Educação na educação de jovens e adultos, o trabalho da gestão participativa neste processo, ouvindo os sujeitos que construíram, vivenciaram experiências de consolidação e efetivação destes Planos. Apolinário (2004) salienta que pesquisas aplicadas têm o objetivo de resolver problemas ou necessidades concretas.

Nesse contexto, procurou-se com a pesquisa aplicada, resolver problemas emergenciais, a nível de operacionalizar as ações do PME, na modalidade da Educação de Jovens e Adultos nos Municípios da Região Oeste da Bahia. Durante a realização da pesquisa aplicada foram realizadas visitas com encontros dos ciclos formativos de diálogos nas Secretarias de Educação dos Municípios, destacou nesses encontros que é preciso alinhar o que está posto no documento com o que está sendo vivenciado.

Percebeu-se um distanciamento e dificuldades na operacionalização das ações voltadas para EJA nos Planos Municipais de Educação e, assim, a prática de pesquisa, de natureza aplicada, nos mais diversos campos do saber, pode ser motivada com objetivos variados que incluem: buscar respostas, resolução de problemas, criação de novas teorias, embates teóricos, produção de conhecimentos, caracterização de um contexto ou uma população, mensurar fenômenos, identificar probabilidades, observar e descrever comportamentos, explorar um aspecto pouco conhecido, determinar condições de fenômenos e estabelecer classificações.

A partir dos objetivos idealizados, a pesquisa aplicada foi norteada pelo projeto de intervenção, ciclos formativos de diálogos com secretários municipais de educação em torno da EJA nos Planos Municipais de Educação e a importância da gestão participativa nesse processo. Delineou-se o seguinte percurso: apresentação do projeto de intervenção para os secretários municipais de educação, idealizado a partir da discussão de três eixos centrais: políticas públicas de direito para a EJA nos planos municipais de educação analisando as metas e os planos plurianuais dos municípios, avaliação e monitoramento dos PMEs e a importância da gestão participativa.

Durante o desenvolvimento da pesquisa aplicada, foram observadas conferências de sistematização das ações dos PMEs nos municípios, como também a elaboração de uma carta de princípios para melhorar a qualidade da EJA na Região Oeste.

A pesquisa aplicada revelou riquezas por meio de uma situação problema que aguçou a curiosidade da pesquisadora em buscar respostas, utilizando-se de procedimentos metodológicos e técnicas que facilitaram a investigação do objeto durante a coleta de dados que serão caracterizados no desenvolvimento deste estudo.

A importância das pesquisas aplicadas depende dos dados coletados de forma diferenciada, tais como pesquisas em laboratórios, pesquisa de campo, entrevistas, gravações em áudio e / ou vídeo, diários, questionários, formulários, análise de documentos etc. (NUNAN, 1997; MICHEL, 2005; OLIVEIRA, 2007).

Nesse cenário de pesquisa aplicada, considerou fatores relevantes para sua realização a seleção e a coleta de dados, como também, a realização do trabalho dos ciclos formativos de diálogos, para que venha responder com eficiência o problema estudado. Pautou-se, nesse processo, a pesquisa aplicada, a realização dos ciclos formativos de diálogos com secretários municipais de educação na busca de contribuir de forma significativa com a EJA no desenvolvimento dos PMEs nos Municípios. Assim, o percurso será detalhado com maior profundidade no desenvolvimento do capítulo posterior.

## 2.2 OPÇÃO PELA ABORDAGEM QUALIQUANTITATIVA

Para concretização da pesquisa aplicada, optou-se pela abordagem quali quantitativa. Corroborando com Creswell (2010), a combinação dos dois tipos de dados pode ocorrer em diversos estágios, na coleta, na análise e na interpretação dos dados, ou nas três fases, considerando amplitude do universo a ser estudado e a quantidade significativa dos sujeitos que participaram do processo da pesquisa. Essa abordagem facilitou o desenvolvimento do estudo, considerando que a resposta para a problematização se deu a partir das análises dos sujeitos coletivos e individuais, entre o que estava estabelecido e vivido na EJA nos PMEs dos municípios.

A partir dessa compreensão, segundo Lüdke e André (1986), para realizar uma pesquisa, é preciso promover o confronto entre os dados, as evidências, as informações coletadas sobre o assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele. Neste sentido, a pesquisa perpassa por momentos conflituosos, como também, exige do pesquisador os conhecimentos a priori do objeto a ser estudado. A experiência da pesquisadora com a construção do plano municipal de educação, em um dos Municípios do extremo Oeste, facilitou a interação com o problema, objetivos e expectativas com os resultados do estudo investigativo.

A pesquisa desenvolveu de maneira objetiva, o levantamento de aspectos gerais e estruturais nos Planos Municipais de Educação em relação à EJA, sendo também verificados os aspectos subjetivos que permeiam a aplicabilidade das políticas públicas da EJA nos planos em cada Município. Tal interesse também favoreceu a integração da metodologia transformativa emancipatória em todas as fases do processo da pesquisa (CRESWELL, 2010). O estudo indicou o uso sequencial dos dois métodos, quantitativo e qualitativo, abordando uma compreensão mista do fenômeno estudado, com ênfase nas dimensões e nos critérios de análise.

Dessa maneira, o autor enfatiza que os dados qualiquantitativos estão interligados numa ação contínua. Eles devem ser mantidos separados, porém conectados de maneira que os qualiquantitativos sejam analisados numa conexão de acordo com o problema e com os objetivos estabelecidos na pesquisa. Ficou evidente durante o processo a objetividade, o modelo estrutural, a realidade social, estabelecendo-se um procedimento de verificação empírica. Em contrapartida, a subjetividade foi o foco da análise humana, mediante utilização de um modelo interpretativo-idealista, descrita a partir da coleta de dados.

Nessa perspectiva, a pesquisa foi desenvolvida com base na comparação dos dados coletados, a partir de técnicas e de análises da EJA nos planos Municipais de Educação em relação ao desenvolvimento da gestão participativa no Oeste da Bahia.

Essa situação pode ser melhor compreendida, a partir do entendimento de Tashakkori e Teddlie (2010, p. 273):

Resumem em nove as características gerais das pesquisas com métodos mistos, das quais destacamos três: o ecletismo metodológico, o pluralismo paradigmático e o foco sobre a questão específica de pesquisa na determinação do método em qualquer estudo a ser empregado. Por tais razões, são combinados os diferentes aspectos quantitativos e qualitativos com o foco voltado para o problema de pesquisa, cujas peculiaridades determinarão as características metodológicas eleitas para o desenvolvimento do processo investigativo.

Assim, pode-se afirmar que, atualmente, nas pesquisas em educação, observa-se a forte contribuição das pesquisas qualiquantitativa por favorecer um campo diversificado de informações e de coleta de dados. Nesse ínterim, entende-se que o papel da universidade é o de contribuir com a pesquisa científica, sendo necessário educar, ensinar e aprender para a pesquisa do conhecimento, o que significa dizer que a pesquisa precisa ser entendida como sendo um componente científico-educativo, independentemente do tipo de abordagem e/ou método investigativo adotado, pois não se faz antes pesquisa, depois educação.

Nesse contexto, compreende-se a pesquisa como um processo inacabado, independente dos seus sujeitos e dos instrumentos, sua missão é produzir conhecimento, desmistificando paradigmas fechados, a partir das comprovações científicas.

Dessa forma, a pesquisa quali quantitativa enfatizou uma análise descritiva em relação aos objetivos específicos propostos no estudo, em relação à investigação da educação de jovens e adultos, nos planos municipais de educação dos municípios do extremo Oeste da Bahia: avanços e desafios da gestão participativa. Buscou-se detalhar os fenômenos observados a partir das políticas públicas explicitadas nos PMEs na modalidade da EJA de cada Município.

Para tanto, neste mecanismo de pesquisa quali quantitativa utilizou-se da descrição durante a análise dos resultados, facilitando maior clareza e entendimento do objeto estudado. Neste sentido, Gil (2008, p.47) aponta o seguinte:

[...] a pesquisa descritiva tem por objetivo descrever as características de uma população, de um fenômeno ou de uma experiência, estabelece relação entre as variáveis no objeto de estudo analisado. Variáveis relacionadas à classificação, medida e/ou quantidade que podem se alterar mediante o processo realizado.

As pesquisas descritivas são realizadas a partir de técnicas padronizadas que facilitam a análise do objeto em estudo com atuação prática. São também, as mais solicitadas por organizações como instituições educacionais, empresas comerciais e partidos políticos.

O estudo sobre os planos municipais de educação na modalidade da EJA, a partir do viés descritivo, buscou conhecer as políticas públicas atinentes aos planos de educação que favoreceram à EJA. Outra vertente que foi identificar o modelo de gestão educacional que tem gerenciado os planos municipais, como também relacioná-los com a prescrição e com o que efetivamente está posto em relação à melhoria da EJA, como também a realização dos ciclos formativos de diálogos nos municípios do extremo Oeste.

O Plano Municipal de Educação é um documento norteador de políticas que primam por melhorias na qualidade da Educação de Jovens e Adultos, assim foi realizado de forma detalhada, acerca da importância desta modalidade nos planos, após a análise dos resultados desta pesquisa. A descrição levou em consideração os instrumentos de coleta de dados durante o desenvolvimento da pesquisa.

A escolha de uma opção quali quantitativa pela natureza dos dados buscou-se responder a amplitude do objeto pela quantidade de sujeitos investigados, como também quantidade de municípios que se envolveram nesta pesquisa.

### 2.3 SIGNIFICADO DA PESQUISA DE CAMPO

Um trabalho de pesquisa exige do pesquisador clareza quanto aos aportes teóricos e metodológicos para uma investigação rigorosa e consistente. A pesquisa, segundo Gil (2002) se constitui numa atividade que é desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e de outros procedimentos científicos.

Esta pesquisa acerca da EJA nos PMEs e a relação com a gestão participativa, optou-se por um estudo de campo pela amplitude do universo a ser investigado e pela experiência da pesquisadora nos sistemas educacionais nos Municípios da Região da Oeste, o que veio facilitar todo o processo da coleta de dados.

O modelo de pesquisa de campo caracteriza-se pelas experiências de trabalho do pesquisador com o objeto de pesquisa. Utilizou-se do tipo de estudo descritivo que exigiu do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Este tipo de estudo pretende descrever os fatos e os fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987).

A pesquisa de campo define-se pela investigação objetiva com uma visão ampla do espaço estudado, os locais são conhecidos a partir da experiência e da apropriação do pesquisador junto ao objeto. A pesquisa realizada, segundo Gil (2002, p. 17),

[...] se define como um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. Desenvolvendo-se ao longo de um processo que envolve inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados.

De acordo com Ludke e André (1996), a pesquisa de campo, geralmente, é feita através do estudo de um problema de interesse do pesquisador, despertando a vontade de conhecer mais profundamente um determinado assunto, descobrir e responder ao problema que foi construído naquele momento, a fim de se comprometer a coletar dados para análise e apresentar seus resultados.

A pesquisa é um procedimento que aproxima o pensamento e a ação do pesquisador, na capacidade de construção do conhecimento da realidade que auxiliarão na elaboração das ações e das soluções propostas para desvendar o problema. Entende-se que isso gera a curiosidade, criatividade, atitude, perseverança e confiança naquilo que está sendo investigado e elaborado, para conduzir o pesquisador a uma descoberta eficaz que garanta a resolução do problema estabelecido.

Na visão de Ludke e André (1996, p 5),

O papel do pesquisador é justamente o de servir como veículo inteligente e ativo entre esse conhecimento acumulado na área e as novas evidências a partir da pesquisa. É pelo seu trabalho como pesquisador que o conhecimento específico do assunto vai crescer, mas esse trabalho vem carregado e comprometido com todas as peculiaridades do pesquisador.

Entende-se que o pesquisador deve compreender o desenvolvimento da pesquisa, por meio de experiências, busca de princípios, pressupostos, dados concretos e coletados para análise, caracterizando assim, a realidade.

A pesquisa de campo tem sido forte aliada da abordagem quali-quantitativa de investigação, pois procede da observação de fatos e de fenômenos para a coleta de dados referentes aos mesmos, que gera a análise e a interpretação das informações, tendo uma fundamentação teórica consistente, que leva à compreensão e a explicação do problema pesquisado. Por isso, a pesquisa do tipo de campo buscou aprofundar a coleta dos dados que como foco e base do trabalho, procede à observação de fatos reais, coleta de dados, análise e interpretação desses dados, com o objetivo de compreender melhor e explicar o problema pesquisado.

A pesquisa de campo visa fornecer subsídios ao pesquisador, pois garante a efetivação de uma investigação bem elaborada. Como afirmam Ludke e André (1996), trata-se de uma união entre o pensamento e a ação no esforço de elaborar o conhecimento, que passa a ser então fruto da curiosidade, da inquietação e da investigação.

## 2.4 UNIVERSO, SUJEITOS E CARACTERIZAÇÃO DO CENÁRIO DE PESQUISA

A pesquisa teve como universo, vinte e três municípios pertencentes ao extremo Oeste da Bahia e teve como sujeitos os secretários de educação nomeados neste estudo na análise dos resultados de 01 a 23 participantes, como também doze coordenadores do grupo colaborativo de construção e de monitoramento dos planos. Identificados como CGCP-Coordenadores do grupo colaborativo do PME de 01 a 12, totalizando trinta e cinco colaboradores nesta pesquisa.

O foco central foi analisar a educação de jovens e adultos no desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação em relação aos desafios e avanços da gestão participativa dos municípios do Extremo Oeste da Bahia, buscou-se compreender a elaboração, a implementação em relação as metas, monitoramento e avaliação dos referidos planos.

Nesta perspectiva, é preciso perceber que a implementação do Plano Municipal perpassou pelo entendimento de uma gestão participativa e autônoma (AMORIM, 2015). A

gestão democrática só terá significado se for construída coletivamente, tendo a participação e a responsabilidade social.

Os sujeitos envolvidos na investigação são do sexo masculino e feminino. Eles contribuíram diretamente na construção do plano municipal de educação, selecionados pelo envolvimento no trabalho com a construção dos planos municipais de educação, como também, pelo acompanhamento destes junto aos municípios.

Assim, é preciso conhecer um pouco do processo de formação do território do Oeste da Bahia. Este foi marcado por movimentos separatistas e/ou emancipacionistas, com características distintas, em cada contexto histórico (Colônia, Império e República). Estes movimentos são ilustrativos quanto ao papel das elites regionais na defesa do território e da concepção de Estado, no direcionamento de ações políticas efetivas para a porção ocidental do estado baiano (COSTA, 2004).

Do ponto de vista econômico, pode-se destacar que desde a sua descoberta, ainda no século XVI, e num longo período até meados do século XIX, o Oeste não possuía tanta expressividade, a não ser em virtude de se tornar um pequeno entreposto de comércio, destino de boiadas e de rota de ligação entre o litoral e o interior do território brasileiro. Assim sendo, pode-se reconhecer que a apropriação ou conquista do Oeste é resultante da própria interiorização da economia colonial/imperial, notadamente através da busca de novos espaços para a atividade agropecuária e a exploração de minerais e de pedras preciosas (BRITO, 1993).

Duas áreas de características fundiárias distintas compõem a região Oeste da Bahia. São elas o “vale” e o “cerrado”. A região do vale margeia o Rio Grande e tem topografia variada, com depressões e saliências, com predominância da agricultura de subsistência. As atividades mais tradicionais são o cultivo da mandioca, milho, arroz, feijão e pecuária. Já no cerrado, área plana e, portanto, favorável à mecanização, desenvolveu-se o principal polo agrícola da Bahia. O perfil produtivo do cerrado é de agricultura empresarial e intensiva. Destacam-se os cultivos de soja, algodão, milho e café (ALMEIDA; RIGONATO, 2003).

A região de cerrado limita-se a Oeste com os estados de Goiás e Tocantins, e compreendem os municípios de Formosa do Rio Preto, Riachão das Neves, Luís Eduardo Magalhães, Barreiras, São Desidério, Correntina, Jaborandi, Cocos e Baianópolis. Os índices pluviométricos também contribuem para a definição dos limites territoriais indicados às grandes culturas.

Com estação de chuva bem definida, esse trecho de grandes extensões propiciou o desenvolvimento de variadas atividades agropecuárias, hoje consolidadas. Atualmente,

abrem-se novas frentes de possibilidades para a introdução de culturas diferentes. Índices pluviométricos de até 1.800 mm e demais condições de clima e solos favoráveis, contribuem para o sucesso do agronegócio na região (ALMEIDA; RIGONATO, 2003).

Desde a década de 1970, a região Oeste da Bahia vive uma fase de grandes mutações socioespaciais, com cada vez mais importância e participação da ciência, da técnica e da tecnologia no processo de produção/organização do território. Também participam desta dinâmica, a mobilização do capital e a mobilidade da força de trabalho, tendo grande destaque por sua magnitude e intensidade, sendo de origem do Sul do Brasil. Difunde, em grande medida, a modernização agropecuária através da expansão territorial da fronteira agrícola, que é puxada pela monocultura da soja e também, com importante produção de algodão, milho e café, dentre outros (BRITO, 1993).

Nesse período, verifica-se a chegada para os cerrados de produtores vindos principalmente do Rio Grande do Sul e do Paraná, que foram praticamente expulsos de suas terras nas áreas de origem, face ao pequeno tamanho de suas pequenas propriedades, para a construção de barragens para hidrelétricas como, por exemplo, a hidrelétrica de Itaipu no Paraná, aliado à impossibilidade de expandi-las, devido aos altos preços no mercado de terras fazendo com que esses produtores, num processo de expansão da fronteira agrícola, orientassem seu deslocamento para os cerrados baianos.

As atividades agroindustriais no Oeste Baiano são concentradas especialmente em Barreiras, que através de uma rede de atividades produtivas e de serviços, expande-se territorialmente interligando vários municípios da Região como Luís Eduardo Magalhães, São Desidério, Formosa do Rio Preto, dentre outros, o que fez com que houvesse intensa atração de capital e de força de trabalho a partir das transformações consubstanciadas da década de 1970 em diante.

Nesse sentido, conjuga-se geográfica e historicamente, com a mobilidade sulista do capital e do trabalho de uma modernização da agropecuária amplamente comandada pelos interesses privados e uma natureza dominada pela planura que, ao mesmo tempo em que estimulava o padrão geométrico de ocupação e facilitava a mecanização agrícola, condicionava também as disputas territoriais em termos de limites entre propriedades e municípios como, por exemplo, a criação, no ano de 2000, do município de Luís Eduardo Magalhães (antigo distrito de Mimoso do Oeste) desmembrado de Barreiras e, com tentativas insurgentes da criação, no Oeste da Bahia, do Estado do São Francisco. Surgiram, então, novas territorializações do capital com o complexo agroindustrial da soja e novas territorialidades com a mobilidade espacial da população como a dos conhecidos

genericamente como “gaúchos” e/ou sulistas (gaúchos, catarinenses e paranaenses) (COSTA, 2004).

Assim, o Oeste Baiano, especialmente Barreiras, se desenvolveu atrelado às atividades agrícolas e agroindustriais circundantes e depende, em graus diversos, dessas atividades, cuja produção e consumo se dão de forma globalizada, e representam um papel fundamental para a expansão da urbanização e para o crescimento de Barreiras fortalecendo-a, cada vez mais, seja em termos demográficos ou econômicos.

E exatamente a não igualdade econômica e cultural do Oeste baiano, com o restante do Estado, que fez nascer, no coração da classe hegemônica dessa região, o anseio de se desligar da Bahia, com possibilidades da criação do Estado do Rio São Francisco.

#### **2.4.1 Contexto e Identidades na Região Oeste**

A Região Oeste da Bahia tem uma gama de identidades para compor a sua população. Como o Brasil, a Região teve um grande processo de miscigenação da sua população. As populações indígenas que aqui habitavam foram gradualmente dividindo o seu território com os recém-chegados que vinham através do Vale do São Francisco.

A partir do século XIX a Região do Vale do São Francisco começou a ganhar mais importância comercial e territorial na visão do novo Império. Com isso o influxo de imigrantes na região começou a aumentar e, nesse momento, as populações negras começaram a ser introduzidas com mais afinco na Região, levando as criações de inúmeros quilombos espalhados pelo cerrado.

No início do século XX, uma nova onda migratória levou o Oeste da Bahia a sofrer mais uma transformação populacional. Cada vez mais pessoas das Regiões do sul do Brasil, vieram para fomentar o potencial agropecuário recém-descoberto. Com isso a cultura do Oeste Baiano chega a ser uma grande colcha de retalhos com as influências que essas ondas migratórias trouxeram para a Região. O quadro abaixo expressa a população dos municípios da Região Oeste da Bahia.

**Quadro 1** - População dos 23 Municípios da Mesorregião do extremo Oeste Baiano

<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>POPULAÇÃO</b>	<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>POPULAÇÃO</b>
<b>Angical</b>	14.017	<b>Luís Eduardo Magalhães</b>	84.753
<b>Baianópolis</b>	13.824	<b>Mansidão</b>	13.546
<b>Barreiras</b>	153.831	<b>Riachão das Neves</b>	22.343
<b>Brejolândia</b>	10.493	<b>Santa Maria da Vitória</b>	39.920
<b>Canápolis</b>	9.719	<b>Santa Rita de Cassia</b>	28.192
<b>Catolândia</b>	3.555	<b>Santana</b>	26.517
<b>Cocos</b>	18.746	<b>São Desiderio</b>	33.193
<b>Correntina</b>	32.081	<b>São Félix do Coribe</b>	14.717
<b>Cotegipe</b>	13.796	<b>Serra Dourada</b>	17.452
<b>Cristópolis</b>	21.040	<b>Tabocas do Brejo Velho</b>	12.517
<b>Formosa do Rio Preto</b>	25.311	<b>Wanderley</b>	12.299
<b>Jaborandi</b>	8.496	<b>Total de Municípios</b>	<b>23</b>

**Fonte:** levantamento da pesquisadora junto ao IBGE, 2018.

Os Municípios que possuem o número maior de habitantes são Barreiras, Correntina, Luís Eduardo Magalhães, Santa Maria da Vitória, São Desiderio e os demais, na média de 12.000 a 25.000 habitantes. Desta maneira, observa-se que as turmas de EJA se estabeleceram com maior proporção nos municípios que apresentam maior número populacional, porém, ambos independentemente do número de habitantes, enfrentam os mesmos problemas nas turmas de EJA como evasão, fechamento de turmas, ausência de matrículas, entre outros.

Dessa maneira, as comunidades no extremo Oeste da Bahia foram formadas a partir do desenvolvimento econômico e da mão de obra do homem do campo, separadas pelos territórios denominados de Bacia do Rio Grande, Ribeirinhos e Cerrados. Configuradas na ilustração do mapa:

**Figura 1** – Extremo Oeste da Bahia



**Fonte:** Damasceno *et al.*, 2011

O mapa apresenta uma variação de extensão territorial e populacional de um município para outro, a exemplo de São Desidério que apresenta uma vasta extensão territorial, porém um pequeno número populacional.

O extremo Oeste da Bahia tem um público para a EJA bem heterogêneo, devido a miscigenação cultural, que é constante nessa Região. É marcada também, pela presença de nômades, constantemente pessoas chegam e vão embora, principalmente no Município de Luís Eduardo Magalhães, o que ocasiona um alto índice de evasão e de reprovação na EJA.

Para conhecer a realidade da EJA no extremo Oeste da Bahia, segue um quadro de matrículas da realidade da EJA nos Municípios da Região Oeste, nos anos de 2015 e 2016 conforme:

**Quadro 2** – Matrículas da EJA no ano de 2016 e 2017

Municípios	Número de alunos em 2016	Número de alunos em 2017	Número de escolas da EJA
Angical	95	89	2
Baianópolis	84	79	3
Barreiras	1.893	2.074	25
Brejolândia	0	35	1
Canápolis	106	150	3
Catolândia	48	48	2
Cocos	0	21	1
Correntina	225	205	3
Cotegipe	207	255	10
Cristópolis	64	80	1
Formosa do Rio Preto	158	314	6
Jaborandi	21	22	1
Luís Eduardo Magalhães	1.075	1.229	10
Mansidão	0	0	-----
Riachão das Neves	302	237	8
Santa Rita de Cássia	221	317	4
Santana	218	211	2
São Desiderio	239	306	6
São Félix do Coribe	252	379	4
Santa Maria da Vitória	405	288	6
Serra dourada	202	175	3
Tabocas do Brejo Velho	159	135	6
Wanderley	221	426	14
<b>TOTAL</b>	<b>6.195</b>	<b>7.075</b>	<b>121</b>

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018

O quadro acima expressa a realidade de matrículas nos anos de 2016 e 2017 na EJA, após três anos de vigência dos PMEs, caracterizando como crescimento de matrículas nos municípios de Barreiras, Brejolândia, Canápolis, Catolândia, Cotegipe, Cristópolis, Formosa do Rio Preto, Jaborandi, Luís Eduardo Magalhães, Santa Rita de Cássia, São Desiderio, São Félix de Coribe e Wanderley. Enquanto que os demais municípios Angical, Baianópolis, Correntina, Riachão das Neves, Santa Maria da Vitória, Santana, Serra Dourada, Tabocas do Brejo Velho, houve uma redução de matrículas dos alunos da EJA, após PME.

Isso comprova que a meta 08 que trata da oferta da matrícula vem sendo atendida parcialmente nos municípios. Ao fazer esta análise foi constatada uma problemática com o município de Mansidão-BA, que não possui turmas de EJA desde 2015, mesmo com o PME implantado em 2015, esta realidade não foi mudada.

#### 2.4.2 Sujeitos da Pesquisa

Os sujeitos da pesquisa foram escolhidos por critérios de experiência na gestão escolar, como também proximidade com o objeto estudado, a EJA nos PMEs nas secretarias municipais de educação, foram identificados secretários de educação com numeração de 01 a 23 de acordo os dados relatados abaixo, caracterizando-os profissionalmente, conforme segue:

**Quadro 3** – Faixa Etária, Formação e Tempo de Experiência dos Sujeitos da Pesquisa

Secretários	Faixa etária	Experiência Em gestão Escolar	Formação	Forma como foi escolhido
Secretário 01	41 a 50 anos	05 a 15 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 02	41 a 50 anos	05 a 15 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 03	mais de 50 Anos	05 a 15 anos	Mestrado	Indicação
Secretário 04	31 a 40 Anos	menos de 05 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 05	31 a 40 Anos	05 a 15 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 06	41 a 50 Anos	05 a 15 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 07	41 a 50 Anos	05 a 15 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 08	mais de 50 Anos	menos de 05 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 09	41 a 50 Anos	05 a 15 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 10	mais de 50 Anos	menos de 05 anos	Nível Médio	Indicação
Secretário 11	mais de 50 Anos	menos de 05 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 12	41 a 50 anos	menos de 05 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 13	31 a 40 Anos	05 a 15 anos	Mestrado	Indicação

Secretário 14	mais de 50 Anos	16 a 25 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 15	31 a 40 Anos	menos de 05 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 16	31 a 40 Anos	05 a 15 anos	Especialização	Indicação
Secretário 17	31 a 40 Anos	menos de 05 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 18	31 a 40 Anos	menos de 05 anos	Superior completo	Escolha da comunidade
Secretário 19	41 a 50 Anos	05 a 15 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 20	41 a 50 Anos	05 a 15 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 21	31 a 40 Anos	menos de 05 anos	Superior completo	Indicação
Secretário 22	41 a 50 Anos	05 a 15 anos	Especialização	Indicação
Secretário 23	mais de 50 Anos	05 a 15 anos	Mestrado	Indicação

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, 2018.

O quadro acima retrata o perfil dos secretários de educação do extremo Oeste da Bahia, o que demonstra um número significativo de jovens nas secretarias de educação, perfazendo, 08, (31 a 40), 09 (41 a 50) e mais de 50 anos, 06. Foram caracterizados enquanto experiência na gestão educacional, 09 secretários menos de 05 anos, 13 secretários possuem de 05 a 15 anos de experiências, e 01 possui 16 a 25 anos de experiências. Isso configura que a experiência dos secretários de educação com a gestão educacional é mediana no sentido de verificar que a maioria tem menos de quinze anos de experiência.

Denotam-se que as formações dos 23 secretários de educação, 18 apresentam apenas nível superior completo, 01 com nível médio, 01 com graduação e especialização e 03 são mestres em educação. Verifica-se que o nível de escolaridade dos secretários apresenta pouco avanço, em relação a uma formação para a pesquisa em educação. O outro ponto relevante a ser considerado, foi a forma pela qual os secretários de educação foram escolhidos: 22, mediante indicação do prefeito e um secretário, escolha feita pela comunidade local. Percebeu-se que não existe uma política pública de direito democrático na escolha dos secretários.

Neste contexto, precisa-se reconhecer que a gestão participativa nas secretarias de educação deve partir da experiência, formação e compromisso político dos secretários de educação de cada município com as modalidades de ensino.

Nesse estudo foram envolvidos outros colaboradores como os coordenadores do grupo colaborativo do PME, sendo caracterizados na pesquisa com a sigla CGCP, nomeados de 01 a 12, para maior compreensão do objeto estudado com representantes que coordenaram as ações de construção e efetivação dos PMES nos municípios. A caracterização dos coordenadores segue no quadro abaixo:

**Quadro 4** – Coordenadores dos PMEs nomeados com a sigla CGCP 01 a 12

<b>Coordenadores</b>	<b>Formação</b>	<b>Experiência na gestão</b>
CGCP 01	Pedagogia	05 a 15 anos
CGCP 02	Letras	05 a 15 anos
CGCP 03	Pedagogia	menos de 05 anos
CGCP 04	Artes	05 a 15 anos
CGCP 05	Pedagogia	05 a 15 anos
CGCP 06	Pedagogia	mais de 10 anos
CGCP 07	Pedagogia	05 a 15 anos
CGCP 08	Pedagogia	05 a 15 anos
CGCP 09	Letras	05 a 15 anos
CGCP 10	Pedagogia	05 a 15 anos
CGCP 11	Letras	menos de 05 anos
CGCP 12	Sociologia	menos de 05 anos

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, 2018.

Os coordenadores do grupo colaborativo do PME no quadro acima apresentam com uma incidência maior na formação de pedagogia e demais licenciaturas. Configuram-se a experiência na gestão de 05 a 15 anos e os demais com menos de 05 anos. Isso comprova que o grupo apresenta pouca experiência na gestão.

## 2.5 INSTRUMENTOS UTILIZADOS, ETAPAS DO PROCESSO E ANÁLISE DOS DADOS

Durante o desenvolvimento da pesquisa, envolvendo vinte e três Municípios do extremo Oeste da Bahia, foi utilizada a entrevista semiestruturada com os secretários da Rede Municipal que responderam o questionário *on-line* com dez questões, sendo oito fechadas e duas abertas. Considera-se que a entrevista representa um dos instrumentos básicos para coleta de dados de uma determinada amostragem.

A relação que se cria é de interação, havendo atmosfera de influência recíproca entre quem pergunta e quem responde. Contudo é preciso criar durante a entrevista um clima de

confiabilidade entre os envolvidos no processo da pesquisa, permitindo maior aproximação para o estudo do objeto (LUDKE, 2015).

No percurso da pesquisa, a entrevista foi um forte aliado para coleta de informações. Objetivou-se planejar e organizar as perguntas com clareza para responder a situação problema apresentada em consonância com os objetivos específicos. A entrevista neste trabalho foi analisada a partir de uma abordagem quali quantitativa, observando que a amostragem é de análise objetiva diante do fato estudado. Para Minayo (1996, p.108):

[...] refere-se aos dados obtidos pela entrevista dividindo-se entre os de natureza objetiva fatos concretos, objetivos que podem ser obtidos por outros meios – e os de natureza subjetiva, como atitudes, valores, opiniões, que só podem ser obtidos com a contribuição dos atores sociais envolvidos.

Ainda, nas contribuições teóricas de Minayo (1996), considera-se o sujeito durante a entrevista como interativo, arena de contradições entre entrevistador e entrevistado, espaço relacional de conversas, intencionalmente não busca apenas informações, pretende-se criar um clima de confiabilidade entre sujeitos da pesquisa. Nas entrevistas não estruturadas, as também chamadas entrevistas semiestruturadas, não há imposição de uma ordem rígida de questões. O entrevistado discorre sobre o tema proposto com bases nas informações que ele detém, permitindo dessa forma a captação imediata e corrente da informação desejada, praticamente com qualquer tipo de informante e sobre os mais variados tópicos (LUDKE; ANDRÉ, 1998; ALMEIDA, PRANDINI, 2004).

Ludke e André (1986) argumentam que a entrevista pode permitir o aprofundamento dos pontos levantados por outras técnicas de coleta de dados de alcance superficial, como o questionário e com outros meios de investigação, como é o caso de pessoas com pouca instrução formal. É importante ressaltar que o entrevistador precisa estar atento não apenas (e não rigidamente, sobretudo) ao roteiro preestabelecido e às respostas verbais que vai obtendo ao longo da interação. É preciso analisar e interpretar o discurso à luz de uma linguagem mais geral e depois confrontá-lo com outras informações da pesquisa e dados sobre o informante (LUDKE; ANDRÉ, 1986).

No que refere ao registro dos dados, as autoras argumentam que através de gravação, são registradas todas as expressões orais, deixando o entrevistador livre para prestar atenção ao entrevistado. As autoras ressaltam ainda que nem todos mantêm inteiramente à vontade, ao terem as suas falas gravadas. Outra dificuldade apontada é a transcrição da entrevista, pois trata-se de uma operação trabalhosa. É importante que o entrevistado esteja bem informado sobre os objetivos da entrevista e de quais as informações fornecidas serão

utilizadas exclusivamente para fins de pesquisa, respeitando sempre o sigilo em relação aos informantes.

Nessa perspectiva, as entrevistas ocorreram com questões fechadas e abertas, apresentando uma análise de dados estatísticos dos resultados. Além disso, ocorreram duas questões abertas que foram transcritas para serem analisadas por meio dos sujeitos coletivos e individuais. Após a coleta, os dados foram analisados com natureza interpretativa, correlacionando os resultados com os fundamentos observados no processo.

Para maior compreensão deste estudo, foi realizado o grupo focal no Município de Barreiras, com a presença de doze membros do grupo colaborativo de construção e monitoramento dos Planos Municipais de Educação, representando os municípios do Oeste baiano. Com base nesta proposição, Gatti (2012) defende que os participantes devem ter alguma vivência com o tema a ser discutido, de tal modo que, a sua participação possa trazer elementos ancorados em suas experiências cotidianas. Assim, as pessoas convidadas para participarem do grupo focal do PME são membros que construíram, mediaram e estão no processo de monitoramento e escuta nos planos dos Municípios.

Dessa forma, o grupo focal representa uma riqueza de informações da análise dos sujeitos coletivos acerca a elaboração e implementação do PME referente as políticas públicas da EJA e o trabalho da gestão participativa na Região Oeste da Bahia.

O trabalho foi orientado pelo moderador que seguiu um roteiro de acordo os objetivos específicos para facilitar a investigação e a discussão entre os membros do grupo. No âmbito das abordagens da pesquisa social, utiliza-se o grupo focal como espaço de coleta de informações em torno dos planos Municipais de Educação na modalidade, segundo Gatti (2012 p.7),

Privilegia-se a seleção dos participantes segundo alguns critérios – conforme o problema em estudo –, desde que eles possuam algumas características em comum que qualificam para a discussão da questão que será foco do trabalho interativo e da coleta do material discursivo – expressivo.

A vivência dos participantes com a educação de jovens e adultos no que tange especificamente as metas nos Planos Municipais de Educação dos Municípios do extremo Oeste da Bahia, foi de grande importância. Avanços e desafios da gestão participativa foram experiências vivenciadas desde a formação do grupo colaborativo dos PMEs, nas secretarias de educação, até a escrita do documento e a aprovação junto ao poder legislativo.

Desta forma, o grupo focal representou o relato das experiências dos coordenadores do grupo colaborativo em doze Municípios do extremo Oeste da Bahia. Segundo Powell e

Single (1996), um grupo focal é um conjunto de pessoas selecionadas e reunidas por pesquisadores para discutir e comentar um tema, que é objeto de pesquisa, a partir de sua experiência pessoal.

Considera-se numa linguagem comum, que um grupo focalizado trata de atividades coletivas, análise e reflexões acerca de situações problemas que são colocadas, levando em consideração o objetivo da pesquisa, que tem o papel de captar sentimentos, conceitos, atitudes, crenças, experiências e reações pautadas na situação problema que permite uma riqueza vasta de informações para o pesquisador.

A partir da posse da coleta de dados o estudo passou pela a revisão de literatura, sendo útil para fazer as comparações com outros casos semelhantes, nos quais destacaram termos chaves, a EJA nos PMEs e a gestão participativa neste processo.

É salutar enfatizar que o envolvimento da pesquisadora com os resultados foi neutro, pois primou pela qualidade e a ética do trabalho científico em estudo, tendo foco central o embasamento teórico da contribuição dos autores que norteou este trabalho.

### **3 POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: INTENCIONALIDADES E DISPUTAS**

Neste capítulo são apresentadas as reflexões acerca das políticas públicas nos Planos Nacionais de Educação, no contexto educacional ao longo do tempo, como também uma compreensão sobre os caminhos da EJA neste período.

Durante o estudo discursivo, foram verificadas as fragilidades nos Planos Nacionais de Educação em relação às políticas de direito da EJA, no tocante a descontinuidade, a carência de investimento do Estado em políticas públicas e em formação para os gestores que trabalham nos sistemas educacionais em Secretarias de Educação. Conforme a seguir:

#### **3.1 PLANOS DE EDUCAÇÃO: ELEMENTOS E INTENCIONALIDADES NO PROCESSO HISTÓRICO DE ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS**

A educação brasileira foi marcada por uma trajetória de exclusão social suscitada por descontinuidades e pela falta de planejamento educacional eficiente, que pudesse garantir a melhoria da qualidade da educação.

A partir dessa necessidade de organizar a educação no país, na década de 1930 foi necessário idealizar as concepções acerca de um planejamento macro para a articulação entre os entes federados, com o intuito de planificar e de estruturar melhor os aspectos educacionais que se encontravam, naquele período, desordenados. A nível nacional foi o período marcado pela implantação da primeira ideia de planejamento educacional, manifestado contra os ideais de uma escola tradicional.

Assim, conforme Gil (2016), os planos se multiplicam desde o âmbito federal, chegando aos municípios, passando pelos Estados, e atingindo as escolas. Esta colaboração foi pautada na legislação entre as esferas Federal, Estadual e Municipal, caracterizada por duas possibilidades: melhorar as ações descoordenadas na educação e no planejamento, como uma orientação e organização dos sistemas educacionais, para a melhoria da qualidade da educação, ou ser apenas um documento técnico que corria o risco de se transformar num instrumento conservador, a serviço do controle estatal sobre instituições e indivíduos, eliminando a ação pública frente aos novos desafios educacionais.

Nesse prisma, Gil (2006, p. 124) ainda explicita que:

[...] A depender do grau de participação, os planos podem se constituir num motor social de ampla mobilização, congregando esforços que contribuem para a ampliação das visões acerca de determinada área ou questão. Por outro lado, o planejamento pode ser utilizado também como ferramenta de despolitização, ao se alegar o caráter exclusivamente técnico dos planos, afastando de sua confecção ou de seu âmbito de deliberação a população em geral e mesmo as agremiações coletivas como sindicatos.

As contradições em torno dos Planos Nacionais e Municipais de Educação permeiam o sentido da organização da educação brasileira. Por um lado, a esperança na mudança de uma educação alicerçada na cidadania e no desenvolvimento e, por outro, existiam os entraves políticos e ideológicos do poder Estatal, no que concerne ao investimento e nas melhorias nas diversas etapas da educação, principalmente, na modalidade da EJA.

É salutar conhecer o processo histórico de estruturação dos Planos Educacionais, a partir da sua elaboração e de sua efetivação na esfera nacional, compreendo assim, as ideologias políticas de resistências, poder e melhorias para a qualidade da educação brasileira.

Ao longo do tempo, os Planos de Educação foram estruturados com base no contexto social, político e econômico de cada época. Assim, para melhor entendimento desse processo histórico, inicialmente, compreende-se que com o intuito de renovar a educação brasileira, várias reformas foram idealizadas a partir de um planejamento nacional na década de 1930.

Reconhecia-se, nesse período, a ineficiência do Estado em consolidar um plano para organizar a educação, que se encontrava em desordem, como: a falta de estruturação da organização do ensino, a ausência pública de financiamento educacional e, principalmente, o alto índice de analfabetos nas regiões brasileiras, com maior incidência no Nordeste. As fragilidades sociais e econômicas que envolviam a educação naquele período exigiram a criação de políticas públicas educacionais, no sentido de organizar as reformas educacionais que atendessem às necessidades de educação para todos.

Segundo Kowarick (1973, p.6),

A emergência do planejamento global na realidade brasileira tem sua origem na década de 30 quando, na tentativa de regular o processo de desenvolvimento econômico em curso, o governo começa a elaborar diversos planos e programas, buscando abranger a sociedade de modo global e deduzir desde analítico o conjunto de estratégias que se deverá traduzir em diversas formas de intervenção.

Na tentativa de melhorar a qualidade educacional no ano de 1932, a partir de uma redefinição econômica e cultural com os ideais de um Plano de reformas educacionais, o

Sistema Nacional de Educação promoveu mudanças e rompimentos de paradigmas nas escolas tradicionais brasileiras.

Nessa época, um grupo de educadores preocupados com a situação em que se encontrava a educação do país, sem um planejamento geral que viesse atender a demanda social, organizou diversos movimentos em todas as regiões brasileiras, tendo como ponto crucial a política de renovação educacional. Uma série fecunda de combates de ideias agitou o país com as primeiras reformas educacionais. Nesse sentido, reconheceu-se que todos os esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograriam, ainda, criar um sistema de organização escolar à altura das necessidades modernas e das necessidades do país (MANIFESTO, 1984).

Demarca nesse período a primeira reforma da educação brasileira, o manifesto dos pioneiros da Escola Nova. Afirmava que a escola tradicional estava alicerçada por uma concepção burguesa, deixando o indivíduo numa autonomia isolada e estéril. Defendia-se uma educação com papel essencialmente público, no sentido de a escola ser única e comum a todos. Enunciava diretrizes fundamentais e culminava com a formulação de propostas educacionais que viessem atender a demanda da problemática educacional da época. O país clamava pela redemocratização do ensino, a oferta de educação para todos, mediada por um plano nacional que, segundo Azevedo (2010 p. 44):

Assentado o princípio do direito biológico de cada indivíduo, sua educação integral cabe evidentemente ao Estado, a organização de estrutura orgânica que torne a escola acessível em todos seus graus, aos cidadãos a quem a estrutura social do país mantém em condições de inferioridade econômica para obter o máximo de desenvolvimento de acordo com suas aptidões vitais.

As bases democráticas e urbano-industriais, em um período caracterizado por um novo projeto nacional de desenvolvimento incluiu a educação como sendo um instrumento de reconstrução da democracia, permitindo a integração dos diversos grupos sociais. Nesse sentido, o governo federal deveria defender bases e princípios únicos para a educação, mas sem ignorar as características regionais de cada comunidade.

No contexto da hierarquia dos problemas nacionais, a educação foi colocada como ponto de gravidade, idealizavam-se parâmetros nacionais por meio do Plano Nacional com a efetivação de medidas urgentes, para suprir as fragilidades que enfrentava a educação (AZEVEDO, 2008).

O Plano Nacional de Educação foi encaminhado para aprovação, efetivamente em 1937, porém, não foi aprovado pela Câmara dos Deputados, sendo esquecido pelos

parlamentares, e todo esforço de uma organização de um planejamento educacional ficou a nível das ideias. Nesse contexto, para legitimar a educação brasileira, foram elaboradas por Capanema as medidas legislativas, chamadas de lei de ensino, que regulamentava a educação do País, marcando a trajetória de criação do Conselho Nacional de Educação.

Assim, segundo Campanhole e Campanhole (1983, p. 545),

A constituição de 1934 estabeleceu na alínea a do art.150, como competência de a União fixar o Plano Nacional de Educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos comuns e especializados e coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território do país.

A Constituição de 1934 estabeleceu como responsabilidade da União instituir o primeiro Plano Nacional de Educação com ideais do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, o ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória, e a EJA era reconhecida como educação supletiva e recebia um tratamento particular por meio de campanhas para erradicar o analfabetismo no Brasil.

Em 1937 a 1945, a educação foi marcada pelo Estado Novo, inicia-se a intensa participação do Estado na educação brasileira. A Igreja perde domínio sobre as questões educacionais e a política educacional passa a ser competência do Estado.

Essa época é caracterizada por dias sóbrios para a organização da educação no Brasil, um dos pioneiros da Escola Nova, Capanema, com ideais de mudança e de transformação de um Estado Novo, institui uma lei geral de ensino chamada Código da Educação Nacional, sendo que este propósito foi consagrado com reformas parciais na educação, criando as fragilidades para consolidar um Plano Nacional na Educação. Isso tudo, como consequência de maior investimento na estrutura econômica e política do país, que primava mais para o desenvolvimento industrial do que o educacional.

A educação no Brasil teve, por um longo tempo, um planejamento educacional idealizado pelos reformadores da educação nova. A discussão e a renovação de um novo Plano Nacional para educação foi se consolidar a partir da década de 60, por meio da primeira legislação que estabelece a ideia de Plano, só retomada no texto da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 20 de dezembro de 1961, conforme descreve Saviani (2014, p. 14),

§ 1º do artigo 92, a lei estabeleceu que “com nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior”, determinando, no§ 2º, que “o Conselho Federal de Educação elaborará, para a execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo (BRASIL, 1969)”.

As marcas de investimento em educação podem ser vistas de maneira concreta por meio da primeira legislação que estava em vigor, planejamento direcionado na educação por uma forte influência estatal. Esta lei teve como prioridade a divisão dos recursos de forma igualitária para a educação primária e para o Ensino Médio.

Antes da elaboração da lei, segundo Teixeira (1974), a própria divisão igualitária dos recursos para a educação superior, média e primária, que se apresenta como progresso democrático, só engana a quem deseja enganar-se. A EJA, nesse cenário, ficou no esquecimento, apenas como extensão de sobra de verbas do ensino primário, que foram investidas em campanhas para erradicar o analfabetismo. A ausência do Estado na educação de adultos esteve por um tempo à margem da valorização dos sujeitos que fazem parte dessa modalidade de ensino.

Nas fragilidades das políticas públicas educacionais para a EJA, na década de 1964, compreende-se o advento militar, que transferiu o planejamento educacional dos educadores para os tecnocratas e acabou ficando na subordinação Ministério da Educação (MEC) ao Ministério do Planejamento, sob a coordenação de técnicos oriundos da área de economia. Dessa maneira, planos de educação eram idealizados segundo Saviani (2014), como o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) recebendo, por isso mesmo, a denominação de Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC). Com a reforma do ensino, por meio da Lei 5692/71, o governo Federal foi responsabilizado pela elaboração de planos nacionais de educação (art.53):

O planejamento setorial da educação deverá atender as diretrizes e normas do Plano – Geral do Governo, de modo que a programação a cargo dos órgãos da direção superior do Ministério da Educação e Cultura se integre harmonicamente nesse Plano- Geral (BRASIL, 2006, p.139).

Com vistas ao desenvolvimento da economia, a Política Nacional de Planos Educacionais ficou presa no controle externo do governo geral, que tinha como meta principal planificar a educação com base no desenvolvimento do país e do controle do capital.

Os planos educacionais nos anos de 1960 e 1970 foram caracterizados para a serventia da relação de poder do Estado e da Federação, e não existia uma preocupação com o desenvolvimento da educação, mas, sim, com o reforço e manutenção da submissão do capital, idealizando um trabalho técnico. Anseios e necessidades educacionais ficaram à margem, como, por exemplo, a EJA, que não foi contemplada como prioridade nos planos

educacionais, permaneceu como sobra de verbas do ensino primário durante um longo período (SAVIANI, 2014).

A partir da Constituição Federal de 1988, o Plano Nacional de Educação, art. 211, afirma que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizaram em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Promove assim, parcerias entre os entes federados com o objetivo de melhorar a qualidade da educação. De acordo com Gil (2016, p. 124),

Os planos nacionais de educação constituem-se em documentos cuja finalidade é congregam informações necessárias a organização das políticas públicas na área de educação no âmbito do país como um todo com vistas a uma intervenção que transcenda as ações pontuais de curto prazo.

A Constituição Federal (1988) instaura a União dos entes Federados na construção de um projeto que contemple a educação brasileira, a partir da divisão das responsabilidades e o envolvimento participativo da comunidade escolar e sociedade civil organizada na elaboração e efetivação do Plano Nacional, Estadual e Municipal.

Sabe-se que nesse contexto, os Planos Municipais de educação são um recorte do Plano Nacional, otimizando as ações locais em breve prazo. A maior preocupação, em nível local, é com a padronização de uma cultura universal, por meio de metas generalistas, negando o que é peculiar a cada Município, na rede de indefinições de políticas públicas, para a efetivação de um plano nacional de educação, que atendesse as necessidades educacionais do país. Conforme explicita Saviani (2014, p.81),

De fato, a formulação do Plano Nacional de Educação se põe como uma exigência para que o Sistema Nacional de Educação mantenha permanentemente suas características próprias. Caso contrário, ele perderá as características próprias do sistema, reduzindo-se a uma simples estrutura, isto é, um resultado coletivo, intencional de práxis intencionais individuais.

Os Planos de Educação ao longo da história foram marcados por tentativas de melhorar a educação no país, porém foram inúmeros projetos que visavam a atender a necessidade educacional de uma minoria e de atender ao desejo da burguesia. Seu objetivo deveria manter a organização da educação brasileira, com políticas públicas de sistematização e de efetivação de uma educação para todos.

Nessa dicotomia de elaboração de Planos Educacionais, em 1985, período conhecido como Nova República, foi elaborado, em 1993, o Plano Decenal de Educação para todos, tendo como referência a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Esse plano teve como objetivo central o investimento no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, não

tendo saído do plano das ideias, devido ao exagerado democratismo, marcado pelo descontrole e fragmentação do governo, que tentou implantar a política da descentralização, porém o mecanismo de controle junto ao poder central foi mantido.

A partir de diversas tentativas de efetivação da construção de Plano Nacional de Educação, várias iniciativas governamentais foram instituídas, erro e ilusão, como dizia Morin (2008), busca incansável de pensar uma educação que atendesse a coletividade social, porém essas iniciativas não tiveram êxito, principalmente, para a modalidade da EJA, que sobreviveu o tempo todo à margem de recursos financeiros e a de reconhecimento da sua especificidade e de identidade, como sendo uma modalidade de ensino que atende a população trabalhadora.

Em janeiro de 2001 foi aprovada a Lei 10.172, que instruiu o Plano Nacional de Educação com vigência para dez anos. A escrita desse Plano Nacional de Educação foi marcada por aspectos generalistas de abstração em relação aos aspectos educacionais, com uma grande preocupação acerca do financiamento para a educação.

O período foi desenhado por falsas promessas de emancipação da educação, não passando, segundo Saviani (2014), de mera carta de intenções cujas metas jamais poderão ser realizadas. O mesmo autor argumenta que falta compromisso político por parte do governo, no sentido de melhorar o cenário da qualidade na educação.

Em meio à situação problema que passava a sociedade, que buscava um planejamento eficiente para atender a educação, iniciativas diversas foram realizadas como, por exemplo, em 2010, a I Conferência Nacional de Educação (CONAE), de que a pesquisadora teve a honra de participar. O foco central da CONAE foi associar a questão do Plano Nacional de Educação à construção do sistema educacional, envolvendo uma ação sistematizada e intencional. Assim, corroborando com Saviani (2014 p. 82),

[...] o plano educacional é exatamente o instrumento que visa a introduzir racionalidade na prática educativa como condição para se superar o espontaneísmo e as improvisações que são o oposto da educação sistematizada e de sua organização na forma de sistema.

Depois de sancionado o PNE – Plano Nacional de Educação, Lei 13005 de 24 de junho 2014, o foco central foi direcionar as diretrizes gerais da educação nos Estados e nos Municípios, partindo-se de um planejamento participativo com a comunidade, profissionais da educação e a sociedade civil organizada, pelos eixos centrais do Plano, como: 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, 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; e promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país.

As Diretrizes Nacionais do PNE visavam a promover uma melhoria geral desde a educação básica até a superior. Desta maneira, foi estabelecido que ficaria sob a responsabilidade dos Estados e dos Municípios construir seus planos na vigência de um ano em conformidade com a Lei 13005/14, que assegurava:

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, 2014, p.08).

O PNE assegura a autonomia dos Estados e dos Municípios para melhorar a qualidade do sistema educacional, tendo como objetivos a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; e a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais.

Nessa trajetória histórica dos Planos Municipais de Educação, foram observadas, ao longo dos anos, a descontinuidade das políticas públicas na educação, como também das fragilidades normativas na Educação de Jovens e Adultos. Faltavam as ações para a melhoria da qualidade educacional do Sistema Educacional.

Ao longo da história dos Planos Educacionais, foram percebidas tentativas de novas maneiras de planejar a educação, entretanto, a descontinuidade da efetivação de políticas públicas de financiamento e outras para a educação em geral com ênfase maior na EJA, dificultaram o êxito dos planos educacionais no Brasil.

Os Planos Educacionais foram construídos com ideologia de poder no campo econômico e político, o controle estatal foi o norte central deste processo. Precisava-se compreender que todo esse processo dos Planos Nacionais deve acompanhar o reconhecimento de direitos de grupos sociais diversos, a educação é plural e o Estado deve-se levar consideração este contexto.

### 3.2 ORGANIZAÇÃO DOS PLANOS EDUCACIONAIS NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: TENSÕES E DIREITOS.

A EJA, no Brasil, foi marcada por uma relação histórica de desigualdade, exclusão e por programas e políticas públicas ineficientes para atender às especificidades desta modalidade de ensino e, efetivamente, garantir o direito a uma educação permanente de qualidade para todos.

Entende-se que essa modalidade de ensino costuma ser carregada de tensões, ambiguidades e complexidades, por isso requer definições e posicionamentos claros, para além de uma proposição escrita e anunciada nos documentos orientadores e na organização dos sistemas Federal, Estadual e Municipal de Educação.

Tendo como base a análise da EJA em relação aos Planos de Educação, é relevante o entendimento dessa modalidade enquanto política pública de governo, na relação entre Estado e a Educação Popular, que emergem da compreensão de duas tendências teórico-práticas, conforme afirma Gadotti (2016, p.45):

A tendência – que poderíamos chamar de maniqueísta – não admite o Estado como parceiro da educação popular. Para esta tendência, o Estado visa sempre a manipulação e a cooptação ao passo que a educação popular visa sempre a participação e a emancipação. 2 A tendência integracionista que propõe a colaboração entre Estado, igreja, empresariado, sociedade civil etc.

Observa-se que, com o passar do tempo, a ausência da educação popular e uma vasta invasão da educação do sistema, gerenciada pelo Estado, que negligencia o direito à diversidade do universo do adulto, projetando um mundo surreal na educação formal.

Nesse entendimento, verificou-se diretamente a intervenção do Estado nos Planos Municipais de Educação foi idealizada por meio de um trabalho monitorado e universal, que em alguns momentos ofuscando a educação popular.

É preciso compreender o verdadeiro papel da Educação de Jovens e Adultos no cenário nacional. A partir desta ideia enfatizaram que as políticas públicas na EJA ao longo do tempo precisavam ser revisadas, oportunizando o direito subjetivo de o adulto estudar.

Nesse entendimento de reconhecer a EJA como modalidade de direito, é relevante conhecer o processo de redefinições da EJA. Brandão (1984, p.181) conceitua as distintas ideias acerca dessa modalidade, conforme descreve:

a) A educação de classe, entendida como os processos não formais de reprodução dos modos de saber das classes populares;

- b) A educação popular como processo sistemático de participação na formação, fortalecimento e instrumentalização das práticas e dos movimentos populares, com o objetivo de apoiar a passagem do saber popular ao saber orgânico, ou seja, do saber da comunidade ao saber de classe na comunidade;
- c) A educação do sistema (oficial), isto é, os programas de capacitação de pessoas e grupos populares, sob controle externo, visando produzir a passagem dos modos populares de saber tradicional para modelos de saber modernizado, segundo os valores dos polos dominantes da sociedade.

Os conceitos da EJA traduzem na educação do sistema, a reprodução do poder da classe dominante, enquanto a educação de classe e a educação popular expressam a resistência do homem trabalhador, do campo, da mulher, da doméstica, em legitimar o seu lugar enquanto sujeito social de direito num contexto de um Estado contraditório de força e consenso.

A EJA foi construída num patamar de rejeição social, que priorizava ao longo da história dos Planos Educacionais pela Educação Infantil, Ensino Fundamental, cabendo a EJA sempre a sobra de recursos e dos pequenos investimentos, apenas na erradicação do analfabetismo do Brasil.

Diante dessa situação e ambiguidades, reconhecer a EJA como direito social é pertinente entender como aconteceram às políticas públicas para esta modalidade a partir das marcas do desenvolvimento social e econômico no país.

Após a Segunda Guerra Mundial, em 1945, no plano internacional, a educação popular era vista como extensão da educação formal e a exclusão era marcante para pessoas que moravam nas periferias urbanas e zonas rurais. Não existia uma política pública que garantisse a oferta de uma educação de adultos para todos. Diante desta situação, foi necessária a consolidação de alguns movimentos de luta e de defesa da educação popular e do direito do adulto à educação. Assim, iniciativas idealizadas pela UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Educação, a ciência e a cultura, torna-se o reconhecimento desta modalidade, como é analisado por Gadotti (2011, p. 41):

I Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, realizada na Dinamarca (1949), educação de adultos concebida como educação moral, primava em formar o sujeito para o respeito e a paz.

II Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, realizada em Montreal (1963), aparece dois enfoques distintos: a educação de adultos concebida como uma continuação da educação formal, como educação permanente, e, de outro lado, a educação de base ou comunitária.

III Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, realizada em Tóquio (1972), a educação de adultos voltou a ser entendida como suplência da educação fundamental (escola formal).

IV Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, realizada em Paris, caracterizada pela pluralidade de conceitos, alfabetização de adultos, pós-alfabetização de adultos, educação rural, educação familiar, educação da mulher,

educação em saúde e nutrição, educação cooperativa, educação vocacional e educação técnica.

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos em 1990 realizada na Jomtiem (Tailândia), entendeu que a alfabetização de jovens e adultos seria a primeira etapa da educação básica.

Observa-se que, ao longo das CONFITEAS - Conferências Internacionais de Educação, a EJA ficou limitada à serventia da sociedade e da economia. A escola estava para educar um sujeito de acordo com o que emergia socialmente: educação moral, educação permanente, educação como extensão do ensino formal, educação supletiva e educação de diversas nomenclaturas. Numa política de desenvolvimento para a EJA, com poucas conquistas em nível internacional, fica explícita, também, a ausência de um planejamento específico para esta modalidade de ensino. Foram momentos de conquistas para a EJA, durante as CONFITEAS, porém de maneira superficial esses direitos de uma educação para sujeitos diversos ofuscados pela sociedade burguesa.

Diante desses avanços explicitados nas CONFITEAS, defende-se que alguns períodos foram marcantes na evolução da EJA, a nível internacional, que, conseqüentemente teve impactos no Brasil na compreensão e no reconhecimento da educação do adulto como permanente, com vistas à formação moral, além de primar pela continuidade do processo de alfabetização.

Nas políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos no Brasil, observam-se avanços ainda lentos em relação a uma educação específica para educar o jovem e o adulto para o desenvolvimento da cidadania.

Destacam-se, ao longo da história, alguns fatos que marcaram essa trajetória: no período de 1930 a 1958, foram realizadas campanhas nacionais chamadas de cruzadas, cujo objetivo era erradicar o analfabetismo.

O primeiro PNE idealizado pelos Pioneiros da Escola Nova, em 1934, buscou-se no campo das reformas, erradicar o analfabetismo em todas as Regiões brasileiras, através da unificação do ensino primário e o secundário com a EJA, com a criação do supletivo. Primava-se por dois modelos de educação: um para elite intelectual e o outro para o trabalho manual, a educação popular. Esse período foi marcado pelo desenvolvimento da indústria e da economia no Brasil.

Gadotti (2003) afirma que, no sistema capitalista, a única filosofia tolerada é a filosofia da alienação. O capital precisa cada vez mais de homens alienados, por isso a EJA inicia-se marcada pela demarcação do capital, cujo objetivo principal era oferecer campanhas de alfabetização de adultos em curto prazo e com menos investimento. Não

havia uma preocupação com o nível de escolaridade do sujeito, apenas uma preparação alienada para o mercado de trabalho.

Os impactos educacionais, numa visão macro internacional, efetivaram conquistas significativas na EJA, com ênfase nas campanhas de alfabetização de adultos, surgindo oficialmente o primeiro Plano Educacional no país, deliberadas algumas ações para a EJA. Conforme descreve Paiva (1987), Anísio Teixeira favorece a criação de extensão (artes e ofícios) e aperfeiçoamento, os cursos eram organizados de acordo os interesses dos alunos, com as oportunidades de emprego e com as atividades existentes no momento para os adultos. Observa-se um pequeno avanço na EJA, mesmo funcionando como extensão primária. Começa uma preocupação com esses sujeitos, mas no cenário nacional, não existiam nesse período, leis específicas para esta modalidade.

O INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, através de seus estudos e pesquisas, instituiu, em 1942, o Fundo Nacional do Ensino Primário. O Fundo deveria realizar um programa progressivo de ampliação da educação primária, que incluísse o ensino supletivo de adolescentes e adultos. Em 1945, o Fundo foi regulamentado, estabelecendo que 25% dos recursos de cada auxílio deveriam ser aplicados num plano geral de ensino supletivo, destinado ao ensino de adultos e adolescentes analfabetos (HADDAD; DI PIERRO, 2000). Em nível de planejamento educacional foi uma iniciativa com ganhos para Educação de Jovens e Adultos, embora o fundo fosse sobre do ensino primário, mas já era um sinal que iniciava uma divisão verbas para esta modalidade.

Entre 1958 e 1964, inicia-se uma nova jornada na EJA, com a realização do II Congresso Nacional de Educação de Jovens e Adultos, que teve a participação de Paulo Freire. Tinha como ideais um programa de enfrentamento do problema da alfabetização, que deu origem ao Plano Nacional de Alfabetização de Adultos, extinto pelo golpe de 1964. Compreendia que a educação de adultos estava atrelada aos problemas de analfabetismo, articulada à educação de base que, por sua vez, promovia a articulação da cultura com a formação humana.

Sob essa ótica, não houve, no país, durante um grande período, a preocupação efetiva com o planejamento de melhorias para a EJA. A esse passo descobrem que, como homens, já não podem continuar sendo quase coisas possuídas e, da consciência de si, como homens oprimidos, vão à consciência de classe oprimida (FREIRE, 2005). Os ideais de Freire consistiam em despertar a consciência do homem trabalhador em relação a seu valor humano, e a educação era a única via de transformação para o homem sair da condição de fantoche do Estado, para a valorização da sua cultura. A pedagogia nesse período, para

Educação de Jovens e Adultos, foi caracterizada pelo processo de libertação do homem trabalhador por meio do seu reconhecimento humano e social. Segundo Freire (2017, p.57):

A pedagogia do oprimido, como pedagogia humanista e libertadora, terá dois momentos distintos. O primeiro, em que os oprimidos vão desvelando o mundo da opressão e vão comprometendo-se, na práxis, com a sua transformação; o segundo, em que, transformada a realidade opressora, esta pedagogia deixa de ser oprimido e passa a ser a pedagogia dos homens em processo de permanente libertação.

A educação, para libertação idealizada por Freire em meados da ditadura militar, pretendia valorizar a pedagogia da humanização, valorização das diversas culturas na transformação da realidade local, libertação da opressão social e econômica.

Diante do contexto das reformas, a EJA, nos planos oficiais, foi marcada pela reflexão sobre o atendimento diferenciado para essa modalidade, atendendo à questão do analfabetismo e da extensão de recursos do ensino primário para a EJA. Com a implantação do supletivo, inaugura-se uma realidade triste para educação de adultos, uma desvalorização com a EJA que perdurou até final da década de 1950.

Na década de 1960, o marco de destaque foram os movimentos sociais em virtude da suspensão da democracia, num cenário de conflitos e lutas pelos direitos no campo educacional, principalmente na EJA. Esse cenário foi marcado pela grave crise econômica, diminuição dos produtos externos, mobilizações populares na luta por reformas em diferentes setores da sociedade etc. Em defesa da EJA, nesse período de repressão, Freire (2015) propaga a defesa da classe trabalhadora por uma educação enquanto direito.

Com o aumento da população e o avanço da indústria, a EJA ficou à margem das questões sociais. Foi criado, em 1960, em Recife, o Movimento de Cultura Popular (MCP), com três departamentos: o de formação da cultura, o de documentação e informação, e o de difusão da cultura. O Movimento discutia a conscientização política e a educação de base, confrontando com a sociedade elitizada.

O movimento teve como objetivo promover a educação de crianças, jovens, adolescentes e adultos; proporcionar o nível cultural do povo; desenvolver as potencialidades humanas e promover sua inserção no mercado de trabalho. Em 1962, houve o lançamento da cartilha ou livro de leitura para adultos. É nesse período que se cria a primeira legislação brasileira 4.024/61, que determina, no art. 7, o seguinte:

§ 1º - Ao Conselho Nacional de Educação, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, compete: a) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação; foram criados nesse período os

chamados planos setoriais de educação, com ênfase ao desenvolvimento econômico e preparação para o mercado de trabalho do adulto.

Os planos setoriais de educação e cultura foram criados no período de desenvolvimento econômico do País que emergiam mão qualificada, a partir desde planos foi possibilitada a EJA a oferta da educação para preparação para o mercado de trabalho. Segundo o Ministério da Educação e Cultural (1985, p.15), o plano setorial,

De outra parte, é necessário também adotar uma nova postura com relação à educação de adolescentes e adultos. O ensino supletivo deve, nesta dimensão, ser visto não tanto como uma chance renovada de escolarização, mas como um processo próprio de educação desses grupos, dotado de conteúdos e métodos que atendam eficazmente aos objetivos específicos de desenvolvimento cultural, de ampliação de experiências e vivências e de aquisição de novas habilidades.

Assim, os Planos Setoriais de Educação e Cultura trataram da educação de adultos com a implantação do ensino supletivo, regulamentado pela Lei 5692/71, com a preocupação de atender aos grupos culturais de acordo objetivos na aquisição de novas habilidades.

Nesse contexto, a Lei 5.692/71 define que o Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação, transferindo o planejamento educacional dos educadores para os tecnocratas (SAVIANI, 1999). Nesse sentido, na década de 1970, foram elaborados e implantados pelo Ministério da Educação e Cultura os Planos Setoriais da Educação e Cultura (PSEC). As unidades federadas foram orientadas a elaborar seus Planos de Educação, com duração de quatro anos, submetendo-os à aprovação do seu Conselho Estadual de Educação por setor.

Os planos setoriais trouxeram novos rumos e horizontes para a EJA. Em 1967, surgiram vários programas de alfabetização de adultos como, o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), que somente iniciou suas atividades em 1970, e tinha como objetivo acabar com o analfabetismo, além de oferecer condições aos jovens e adultos para iniciar ou prosseguir seus estudos por meio de um programa funcional, tendo sido extinto 1985. Difundiram as ideias de alfabetização, com os pensamentos de Paulo Freire.

Outro programa implantado foi a alfabetização solidária, no âmbito da comunidade solidária, estas ações do programa foram desenvolvidos sob orientações e diretrizes no Banco Mundial com desenvolvimento das atividades em municípios com altos índices de analfabetismo, tinha como direito a Educação de Todos. Destacou-se também o programa

ALFASOL - Alfabetização Solidária foi a primeira organização não governamental a estabelecer parceria com a UNESCO.

Observa-se que, ao longo da história, a EJA foi marcada por políticas públicas de descontinuidades e desvalorização do jovem e do adulto, tornando-os a margem de um sistema educacional que primava pelas condições econômicas de uma minoria.

A EJA, a partir do primeiro Plano Nacional de Educação, buscou gerenciar demandas como condição possível e de acesso à permanência de todos enquanto direitos a uma educação voltada para o desenvolvimento social e cultural:

A educação é possível para o homem, porque é inacabado e sabe-se inacabado. Isto o leva à sua perfeição. A educação, portanto, implica uma busca realizada por um sujeito que é o homem. O homem deve ser sujeito de sua própria educação. Não pode ser objeto dela. Por isso, ninguém educa ninguém (FREIRE, 2010, p. 27-28).

Não se pode conceber um órgão educativo sem uma matriz referencial social, filosófica, psicológica e antropológica que apresente um mapeamento cognitivo das concepções educativas para o Estado.

Alguns avanços foram significativos na EJA. A Constituição Federal/88 trouxe avanços na educação, no sentido de estabelecer algumas normas, conforme o art. 214. A lei estabeleceu o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. (BRASIL, 1988)

Com a evolução social e educacional, a Constituição Federal de 1988 contempla o direito à educação para todos no seu art. 205, em que afirma: “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

Destaca-se que, a EJA, ao longo do tempo, sofreu fragilidades em relação às responsabilidades do Estado com essa modalidade. A preocupação maior foi com

campanhas em prol de erradicar o analfabetismo durante um grande período. O Estado não assumiu a responsabilidade com a EJA, no sentido de garantir a continuidade nos estudos posteriores e investimentos financeiros nesse campo.

Dessa maneira, nas políticas públicas de direitos nos planos de educação, alguns avanços foram considerados significativos a exemplo do Plano Decenal de Educação para Todos – Brasília: MEC, (1993) a proposta nacional foi unificar a EJA ao ensino fundamental, ressaltando-se as duas ações seguintes:

1 - Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para plena participação na vida econômica, social, política e cultural do País, especialmente as necessidades do mundo do trabalho:

META - ampliar o atendimento de jovens e adultos de modo a oferecer oportunidades de educação básica equivalente ao ensino fundamental para 3,7 milhões de analfabetos e 4,6 milhões de subescolarizados. (BRASIL, 1993 p.15)

Observa-se um período marcado pela educação tecnicista, com vistas a potencializar as escolas para a formação do adulto no mundo do trabalho em consonância com o ensino fundamental, oferecendo-lhes as competências necessárias para a participação na vida econômica, social, política e cultural do país.

A EJA foi contemplada na constituição como direito da pessoa e desenvolvimento da cidadania. Gradativamente, vem sendo reconhecida como um direito para milhares de pessoas que não tiveram oportunidade de realizar estudos na idade certa. Esse direito passou a ser consolidado na Constituição de 1988, reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases de 1996. Mesmo com esse direito amparado pela legislação e Constituição Federal, não se concretizou uma política nacional para a EJA.

Alguns avanços demarcam a EJA em um planejamento global; quando sancionada a Lei de Diretrizes e Base da Educação, Lei nº 9394/96 no art. 4º, o dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado, mediante a garantia de:

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;  
 VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;  
 VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1996, p.38).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96, no art. 9º, diz que “A União incumbir-se-á de: I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os

Estados, o Distrito Federal e os Municípios.” (BRASIL, 1988). Percebe-se, na década de 1990, o processo de descentralização e autonomia dos entes Federados para construírem os seus planos.

As políticas públicas educacionais dos Planos Nacionais de Educação, ao longo da história, na modalidade de Jovens e Adultos, vêm passando por muitas contradições e descasos por parte dos poderes públicos. No que tange à melhoria de qualidade da educação para essa modalidade, a organização dos Planos Nacionais de Educação compreende o que afirma Saviani (2007), uma ideia que se assemelha à noção de sistema educacional, uma organização lógica, coerente e eficaz do conjunto das atividades educativas, empreendidas por determinada sociedade.

A EJA foi contemplada, na Constituição, como direito da pessoa e desenvolvimento da cidadania, gradativamente vem sendo reconhecida como um direito para milhares de pessoas que não tiveram oportunidade de realizar estudos no tempo oportuno. Esse direito passou a ser consolidado na Constituição de 1988, reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases de 1996, mesmo com esse direito amparado pela legislação e Constituição Federal, não se concretizou uma política nacional para a EJA.

O Brasil, em 1990, passou por uma reforma educacional que cooperou com o ajuste estrutural e a estabilização econômica, tendo como objetivo descentralizar os encargos financeiros com a educação, racionalização e redistribuição dos gastos públicos, priorizando o Ensino Fundamental regular.

O esforço pela melhoria da EJA consistiu na tentativa de erradicar o analfabetismo e de universalizar o Ensino Fundamental até 1998, desobrigando o governo federal de aplicar, com essa finalidade, a metade dos recursos vinculados à educação, o que implicaria elevar o gasto orçamentário com educação. Foi criado o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), um mecanismo engenhoso pelo qual a maior parte dos recursos públicos vinculados à educação foi reunida, em cada unidade federada, em um fundo contábil e posteriormente redistribuído entre as esferas dos governos estaduais e municipais, proporcionalmente às matrículas registradas no Ensino Fundamental regular nas respectivas redes de ensino.

O padrão de distribuição dos recursos públicos estaduais e municipais em favor do Ensino Fundamental de crianças e adolescentes, o FUNDEF, deixou parcialmente descoberto o financiamento dos três outros segmentos da educação básica: a Educação Infantil, o Ensino Médio e a Educação Básica de Jovens e Adultos.

O efeito desse processo foi o governo federal ampliar sua responsabilidade com programas nacionais de alfabetização, os governos municipais atuarem nos quatro primeiros anos do Ensino Fundamental e os governos estaduais assumirem os quatro últimos anos do Fundamental, além do Ensino Médio.

O desafio da implementação da política de direito para jovens e adultos foi o regime de colaboração, que não vem conseguindo cumprir com a responsabilidade de universalizar o Ensino Fundamental para aqueles com mais de 15 anos de idade.

Em 1990, passaram a ser desenvolvidos programas de alfabetização e escolarização de jovens e adultos, o Movimento de Alfabetização (MOVA), modelo de programa nascido na gestão Freire, espalhou-se por todo o país, em governos municipais e estaduais de diversos partidos.

Diante dessa nova alternativa para a EJA, por meio da implementação de programas, as responsabilidades foram repassadas para a sociedade civil. Outra medida utilizada foi a mudança da caracterização da EJA, de maneira que o curso passasse a ser considerado um programa regular, desconsiderando os limites de idade e, assim, pudesse ser contemplado com a contagem das matrículas para os recursos do FUNDEF. A escolarização de jovens e adultos, embora não seja uma política pública emergente, apresenta descontinuidade na sua implementação. Os programas e projetos renovam-se a cada nova gestão, mostrando que há menos um sistema de ensino e mais um atendimento que depende das contingências locais.

A ausência de um sistema nacional de EJA acaba por provocar a descontinuidade dos estudos entre os alunos que frequentam as diversas etapas ofertadas pelos diversos níveis de governo, a grande dos jovens e adultos participam dos programas, porém não prosseguem em seus estudos. Na perspectiva de novos rumos para EJA, é implantado, em 1993, o Plano Decenal de Educação para Todos, formulando estratégias para erradicar o analfabetismo, bem como universalizar a Educação Fundamental, abrangendo, dessa forma, a Educação Infantil (pré-escolar).

Entre 2001 e 2010, lança-se outro Plano Nacional de Educação, em que se destaca como objetivo principal para a EJA, conforme a seguinte prioridade (LEI N° 010172, 2001):

2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. A erradicação do analfabetismo faz parte dessa prioridade, considerando-se a alfabetização de jovens e adultos como ponto de partida e parte intrínseca desse nível de ensino. A alfabetização dessa população é entendida no sentido amplo de domínio dos instrumentos básicos da cultura letrada, das operações matemáticas elementares, da evolução histórica da sociedade humana, da diversidade do espaço físico e político mundial e da

constituição da sociedade brasileira. Envolve, ainda, a formação do cidadão responsável e consciente de seus direitos e deveres. (BRASIL, 2001 p. 25)

Observa-se que os Planos Nacionais de Educação, ao longo dos anos, tiveram, apenas, uma preocupação com a EJA: a função reparadora de erradicação do analfabetismo. Consta-se a ausência de formações continuadas, a ineficiência na prática pedagógica, a falta de materiais pedagógicos, de proposta curricular eficiente para EJA, dentre outros. Nos níveis nacional, estadual e municipal, as políticas públicas para a EJA sofreram uma repressão pública por parte dos governantes, no que se refere aos recursos financeiros e à valorização humana.

Destacam-se as mudanças significativas na Educação de Jovens e Adultos a partir da década de 1990, enquanto direito público subjetivo, considerando-se que todo adulto deve participar da cadeia social a partir da sua inserção no processo de escolarização, conforme estabelecem as Diretrizes Curriculares da Educação de Jovens e Adultos (2000), enquanto a educação como direito, tendo como referência o acesso à escolarização pela equidade, qualidade e valorização da pessoa humana.

Nesse contexto, a busca pela equidade e pela qualidade da educação, enquanto direito subjetivo em um país tão desigual como o Brasil, é uma tarefa que implica em políticas públicas de Estado que o incluam em uma ampla articulação entre os entes federativos. No ano de 2014, foi aprovado o Plano Nacional de Educação, lei 13005 de 24 de junho 2014, que consistia em diretrizes gerais da educação para os Estados e Municípios a partir de um planejamento participativo com a comunidade, profissionais da educação e a sociedade civil organizada. Para o PNE, em relação às políticas públicas para a EJA, foram estabelecidas metas macro, para atender aos jovens e adultos da EJA.

Pode-se ler no PNE (2014 p.10) que:

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

Meta 9: 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, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 5(cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional

Meta 10: 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.

Destaca-se, nas metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação para a educação do jovem e do adulto, uma preocupação governamental com o analfabetismo e a função reparadora, mas, também, ausências de investimento na formação continuada para professores, falta de investimento em práticas pedagógicas para o desenvolvimento da cidadania; assim, refletir e tomar iniciativas de políticas públicas locais em relação a modalidade da EJA é um princípio de mudança na qualidade do ensino.

Há distanciamentos entre o pré-escrito nos documentos oficiais e o que se estabelece na prática, em relação a modalidade da EJA, temos no atual documento (PNE) três metas destinadas para esse público, porém a sua efetivação tem sido um grande desafio nos sistemas educacionais de educação no sentido de aumentar o número de matrícula, redução do analfabetismo, como também garantir a permanência com qualidade na escola.

Observa-se, ao longo do tempo, que as políticas públicas nos planos educacionais apresentaram descontinuidades para melhorar a qualidade de educação na modalidade de jovens e adultos, emergem um acompanhamento da EJA a nível governamental para os Municípios, garantindo o direito de todos a escolarização.

### 3.3 SISTEMAS EDUCACIONAIS DE EDUCAÇÃO: DA ORGANIZAÇÃO NACIONAL AO PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO

A gestão educacional é uma organização do sistema que coordena as ações macro de uma Secretaria de Educação. A partir desse entendimento, é importante conhecer a composição de um sistema que se dá em diferentes contextos, sendo um produto da ação humana. A organização do sistema deve proporcionar uma visão macro do trabalho nas Secretarias Municipais de Educação para uma visão micro nas escolas, na perspectiva da inovação da EJA como espaço do desenvolvimento da cidadania.

A esse respeito, corrobora Amorim (2017, p. 22):

Numa perspectiva transformadora, a inovação educacional é uma atividade contínua que exige o estabelecimento de prioridades institucionais, no sentido de revelar práticas avançadas no processo educacional, que resguardem os princípios democráticos de igualdade, solidariedade, justiça, liberdade e equidade.

O sistema deve funcionar a partir do todo harmônico, em que o processo da inovação deve proporcionar ações democráticas, no sentido do respeito e da valorização humana, partindo do princípio de que essa organização depende muito de como vai ser gerenciado o sistema educacional.

Na perspectiva da inovação, o sistema leva em consideração a estrutura humana, compreendida como o trinômio, situação-liberdade-consciência. (SAVIANI, 2014) O funcionamento de um sistema aproxima-se da existência humana, pois o homem exerce forte influência sobre meio, ou seja, o homem é um ser em situação, dotado de consciência e liberdade, agindo sobre o mundo, e com o mundo e sobre o mundo. A ação humana acontece de maneira espontânea, por meio da consciência irrefletida, até que algo interrompa o seu curso natural, o que consideramos, no meio da caminhada, como problema, que passa a ser refletido por meio de ações intencionalmente demarcadas, refletidas e sistematizadas.

Caracteriza-se sistema como uma ação humana consciente

Consequentemente, é possível ao homem sistematizar porque ele é capaz de assumir perante a realidade uma postura tematizadamente consciente. Portanto, a condição de possibilidade da atividade sistematizadora é a consciência refletida. É ela que permite o agir sistematizado, cujas características básicas podem ser assim enunciadas: tomar consciência da situação; captar os seus problemas; refletir sobre eles; formulá-los em termos de objetivos realizáveis; organizar meios para atingir os objetivos proposto; intervir na situação, pondo em marcha os meios referidos; manter ininterrupto o movimento dialético ação-reflexão-ação, já que a ação sistematizada é exatamente aquela que se caracteriza pela vigilância da reflexão. (SAVIANI, 2014, p. 2)

Entende-se assim, que a atividade sistematizadora envolve a estrutura do homem em seus aspectos (situação, liberdade e consciência). A ação humana sistematizada envolve a tomada de consciência refletida por meio de objetivos previstos e projetos prévios a serem realizados, que precisam ser ordenados e unificados.

Ressalta-se a importância de entender a origem da palavra sistema: reunir, ordenar, coligir. Sistematizar é dar, intencionalmente, unidade à multiplicidade. O sistema funciona a partir da situação existencial do homem, uma relação de coerência com a situação objetiva referida. As características que marcam o sistema: intencionalmente, unidade, variedade, coerência interna, coerência externa.

A gestão municipal no âmbito das políticas públicas consiste em entender a dimensão contemporânea que a sociedade apresenta, no sentido de manter uma relação com os sujeitos individuais e coletivos. Essa trajetória é marcada pelo processo democrático em

defesa dos ideais individuais e vontades coletivas, na busca constante por mudança. O estar em transformação é o seu estado natural (BOBBIO, 1992).

Ao analisar a gestão pública municipal na perspectiva contemporânea do sistema educacional, é preciso entender conceitos básicos das ações dos gestores, como democracia e descentralização, na medida em que reforça as relações de poder entre os entes federados na visão de que o poder não está nas mãos do Estado, as forças locais têm autonomia no gerenciamento e reorganização de suas ações. Segundo Oliveira (1997, p. 174),

A expressão “municipalização do ensino”, quando reportada para o ensino fundamental, pode ser entendida por duas matrizes diferenciadas: como iniciativa do próprio poder municipal, de expandir sua rede de ensino e como processo de transferência de rede de ensino de um nível de administração pública para outro.

A descentralização político-administrativa no sistema de ensino no Brasil inicia-se nesse período que culminou com uma medida governamental em 1834 voltada à descentralização do ensino no país, quando o governo central colocou o ensino primário na responsabilidade das províncias, desobrigando o Estado de suas responsabilidades.

Em decorrência, tem lugar o dualismo dos sistemas de ensino em cada província: o geral e o local. Com isso, a Constituição de 1934 incorporou ideias da descentralização do ensino, partilhando as responsabilidades com os Estados. Neste entendimento, enfatiza Ribeiro (2003) que os investimentos federais em ensino passaram de 2,1% em 1932 para 2,5% em 1936; os estaduais reduzem-se de 15% para 13,4% e os Municípios ampliam-se de 8,1% para 8,3% no mesmo período. Nota-se um aumento de verbas para os Municípios e uma redução para os Estados, buscando potencializar os Municípios para descentralização de verbas com maior autonomia.

Em meados de 1940 até a década de 1970, ocorreram grandes reformas econômicas no país, auge do golpe militar, a ideia de descentralização do ensino foi sempre apresentada como portadora de vantagens, promovendo uma ação política menos burocratizada. Permitiria maior flexibilidade na educação, possibilitaria uma gestão democrática no Sistema Educacional e uma maior proximidade da população em relação ao poder público municipal em comparação com o estadual e federal. De acordo Oliveira (1997, p. 205),

A partir dessa dualidade entre Estado e Município o Brasil redefine o processo de Municipalização e descentralização em diferentes graus de amplitude e em diferentes setores, pela constituição de redes/ sistemas de ensino e pela participação dos municípios em programas e projetos comuns a outras redes ou sistemas.

O processo de descentralização e democracia no Brasil aconteceu a partir do regime militar instalado em 1964, que contou com a participação da sociedade na formulação de políticas públicas. Esse período foi marcado por alguns fatores como a crise fiscal e a sobrecarga de demandas sociais, tanto no Brasil quanto em outros países, que provocaram importantes alterações na intervenção estatal em determinadas áreas. Políticas públicas ganham importante expressão.

No setor educacional, configurou-se uma educação centralizada no poder pela condução do regime militar, que não durou muito tempo. Houve uma quebra de paradigmas do autoritarismo e da centralização do poder, para maior participação no cenário público estatal, para abertura de novas maneiras de políticas públicas e para um exercício complexo na configuração dos sistemas educacionais. Nessa configuração, a questão da descentralização da gestão da educação e da municipalização do ensino apresenta-se como desafio.

O processo de municipalização no Brasil torna-se evidente, no sentido de descentralizar verbas e compartilhar responsabilidades, principalmente no Ensino Fundamental. O primeiro defensor desta posição foi o educador Anísio Teixeira, propondo um trabalho conjunto entre as esferas de governo, com base no custo-aluno, conforme explicitado abaixo:

Do ponto de vista da legislação, a municipalização aparece em dispositivos firmados na Lei 5692/71 que, no Parágrafo Único do seu Artigo 58, introduz a ideia de transferência de responsabilidades educacionais para os municípios e no seu artigo 71 institui a possibilidade de delegação de competências pelos Conselhos Estaduais de Educação para os Conselhos organizados nos municípios. (CLEITON; TEIXEIRA, 2001, p. 24)

A partir da contribuição da legislação, a educação passa a ter recursos do Fundo de Participação dos Municípios, que numa configuração política educacional brasileira, reforça a estrutura técnica e administrativa dos municípios para atuar na educação. Essa forte contribuição do Fundo de Participação dos Municípios vai facilitar a implementação de projetos federais, desenvolvidos, sobretudo, nos estados do Nordeste brasileiro, estimulando a municipalização do ensino, através da transferência de encargos para o município, sem o correspondente investimento financeiro (PEIXOTO, 1999).

Surgem, nesse período, diversos programas para promover a educação municipal: o Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (PROMUNICÍPIO); o Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para o Meio Rural (PRONASEC);

o Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas (PRODASEC) e o Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste (EDURURAL), este último contando com recursos de convênio firmado entre o MEC e o Banco Mundial.

Esse período marca a autonomia dos Municípios através de programas como o Projeto Nordeste, desenvolvido na década de 1980, sendo contemplada, com esse programa, uma parte dos municípios do Norte e Nordeste, caracterizado como um esforço de avaliação e redefinição da política e estratégia de desenvolvimento regional, de que a educação rural era um dos componentes. O desenvolvimento do governo federal com os municípios buscou proporcionar apoio aos serviços educacionais em algumas regiões brasileiras nas décadas de 1970 e 1980.

Na renovação de novas estratégias e autonomia para os Municípios, a Constituição Federal de 1988 os eleva à condição de entes federados, fortalecendo os seus poderes de decisão e de participação política. Enfatiza, na área da educação, pela primeira vez no Brasil, os sistemas municipais de ensino, atribuindo-lhes competências específicas na manutenção dos serviços educacionais em determinados níveis.

A descentralização vai introduzir alterações significativas no quadro da distribuição de poderes, atribuições e recursos entre as esferas de governo, delimitando, no caso da educação, os níveis de ensino sob sua responsabilidade e o percentual de recursos provenientes de impostos que devem ser aplicados à educação (artigos, 211 e 212), destacando os municípios em todas essas determinações. Em 1990, o cenário das políticas educacionais passa por mudanças significativas, pelos pressupostos da descentralização e da municipalização do ensino, sobretudo a partir de 1995.

O marco desse período é a Emenda Constitucional 14/96, que redireciona os recursos para o ensino através da criação do FUNDEF, reordenando a alocação de recursos para o ensino fundamental e Ensino Médio entre Estados e Municípios. Esse fundo, regulamentado pela Lei nº 9424/96, constituiu-se, a partir de 1998, no mais forte instrumento de municipalização do ensino no Brasil, conferindo nova dinâmica e funcionalidade à educação municipal.

Destaca-se, no campo da educação municipal, a forte colaboração da Lei nº 9394/96, de Diretrizes e Bases da Educação, que disciplina os gastos com a educação através dos seus artigos 70 e 71, fixando as incumbências dos municípios em matéria de educação, também estabelecendo os princípios orientadores da gestão do ensino municipal através dos artigos 11, 18 e 87, estabelecendo a composição dos sistemas municipais de ensino. No parágrafo 3º

do Art. 87, no Título das Disposições Transitórias, determina ações do município para oportunizar matrículas às crianças, jovens e adultos no Ensino Fundamental, realizar programas de capacitação de professores em exercício e promover a Gestão Educacional e a integração de seus estabelecimentos de ensino ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar.

Esse período é marcado por mudanças educativas no país. Nos últimos anos, no sentido de potencializar as instâncias municipais na ampliação dos seus serviços em matéria de educação, houve um aumento significativo de matrículas nas redes municipais de ensino, verificam-se mudanças, também, na gestão dos sistemas e das unidades escolares, inspiradas nos pressupostos políticos e ideológicos que sustentaram as reformas e orientaram as medidas tomadas para a sua implementação.

Os fenômenos da descentralização da gestão da educação e da municipalização do ensino, e da ênfase à educação municipal passam a constituir temas de uma série de pesquisas e estudos, muitos deles compreendendo trabalhos de conclusão de cursos de mestrado e doutorado. Nesse contexto, não é possível objetivar políticas de educação para um município, sem refletir sobre a própria condição existencial e humana dos cidadãos, ou seja, o homem culturalmente sujeito de seu conhecimento, que se educa e educa em comunhão, construindo e transformando a sua própria história.

A discussão paradigmática sobre Gestão Municipal perpassa, também, pela Gestão Escolar, que se interligam em seus fins. Porém, o seu foco nos meios para o alcance dos seus objetivos e fins, no caso da gestão educacional, é direcionado à rede municipal, estadual, ou federal e, no caso da gestão escolar, o seu foco dirige-se à escola enquanto instituição formal de ensino. Analisar a constituição histórica e política de uma gestão municipal é refletir, também, sobre as condições das políticas públicas que deram, e que ainda vêm dando, base para a edificação de uma gestão pública municipal democrática. É nessa perspectiva que a gestão municipal vem discutir o contexto do conceito e seus paradigmas conceituais, direcionando a visão técnica - pedagógica rumo a uma gestão educacional de participação.

Além disso, muito embora se possa considerar que a administração da educação não se restringe ao sistema regular de ensino, é este que, por suas dimensões e pelo número de pessoas que é capaz de atingir com suas ações, constitui o instrumento principal das políticas educacionais, assim como é este que deve ocupar o lugar preponderante nas preocupações da administração da educação (PARO, 2004, p.83).

A Gestão Municipal é uma composição de redes compartilhadas na organização do sistema de ensino. Além de contribuir de forma interativa para a melhoria das políticas públicas locais, oportuniza mudanças significativas no cenário coletivo e individual dos Municípios.

Na organização sistêmica do município o trabalho deve ser realizado a partir do diálogo entre os sujeitos que participam da ação educativa, contribuindo de forma significativa (BORDIGNON, 2009). A construção do Sistema Municipal de Educação constituirá no processo de diálogo entre pessoas e instituições, fundado em estudos e reflexões sobre a concepção de educação e responsabilidades prioritárias do município.

Nesse contexto confere aos Municípios a oportunidade de organizar a gestão do Sistema Municipal de Educação com base na superação de práticas e estruturas tradicionais. O Sistema Municipal Educacional deve manter uma organização formal com coerência na propagação de um projeto educativo que atenda aos aspectos sociais e educacionais, numa ação democrática e solidária.

### 3.4 PAPEL DO ESTADO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO

No âmbito das políticas públicas, faz-se necessário entender a responsabilidade do Estado enquanto promotor de uma política social que promove a sustentabilidade de programas, ações e intervenção na esfera municipal. Com isso, a forte intervenção do Estado em planos educacionais, gera projetos sociais que visam à participação da sociedade civil organizada nas decisões coletivas e individuais. Assim compreende-se que o Estado tem função reguladora na tomada de decisão de um planejamento macro das questões educacionais, enquanto que a sociedade civil entende-se por esfera das relações sociais não reguladas pelo Estado, dessa maneira, polemicamente o Estado como conjunto de aparatos num sistema social organizado exerce o poder coativo.

Os planos de educação foram construídos a partir da iniciativa do Estado enquanto política pública de direito educacional, sendo proposto a participação efetiva da sociedade civil organizada na sua construção e efetivação, com isso observa-se um distanciamento desta política pública social, caracterizado pela pseudo participação da sociedade.

Apresentam-se nesta situação os poderes estatais do governo em propor planos educacionais abrangendo a esfera Federal, Estadual e Municipal, porém não potencializa a descentralização das ações nas mudanças dos sistemas educacionais do Brasil, o papel regulador é ainda o fator predominante nesse percurso.

As discontinuidades de construção de políticas públicas educacionais pelo Estado, que deveriam promover como objetivo principal a busca de um padrão de qualidade que seja compreendido como direito do cidadão. Para Dourado (2011), isso se traduz, na maioria dos casos, na adoção de programas, projetos e ações orientados por prioridades e estratégias nem sempre articuladas a um macroplanejamento ou a um planejamento sistêmico.

O planejamento dos Municípios em relação aos problemas educacionais, na esfera governamental, propõe a estrutura organizacional, buscando alternativas para resolução de situações problemas que se apresentam na educação como uma política pública sistêmica do Estado. Desta maneira, a partir da organização sistêmica por meio dos Planos de Educação, PNE, PME, políticas públicas coordenadas pelo Estado em regime de colaboração com os municípios, pretende-se de fato, facilitar a organização dos sistemas educacionais por meio da participação no processo decisório na reconstrução de prioridades educacionais nos distintos espaços entes federativos.

Assim, na compreensão das ações do Estado nas políticas sociais dos Planos de Educação é importante refletir acerca da diferenciação entre Estado e Governo, trata-se de uma visão do todo para as partes, conforme estabelece Hofling (2001, p.31),

[...] Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por determinado período.

Nesse viés, pensar a ação do Estado e Governo é entender o conjunto do seu funcionamento no que tange aos órgãos deliberativos de ações legais como o Estado, como também a ação do governo determinada por períodos, ambos têm ações voltadas para as políticas públicas sociais.

Sob esta ótica, os Planos Municipais de Educação foram idealizados a partir das políticas públicas sociais, descentralizadas por ações de governo para desenvolvimento Estadual e Municipal, além de propor autonomia nas políticas internas educacionais.

O Estado desempenha um projeto de governo, através da Lei 13005/2014, que objetivou a criação dos planos municipais de educação, traduz um documento com ações locais que se propagam as realidades específicas da educação nos Municípios.

Ao envolver o papel do Estado nas políticas públicas dos Planos Municipais de Educação, ressalta-se que o papel deve ser a implementação e manutenção a partir do

processo de tomada de decisões que envolva os Municípios e a sociedade civil organizada, como proteção social e diminuição das desigualdades sociais na promoção da melhoria e qualidade da educação.

Assim, a educação nesse contexto é compreendida como política pública social, não cabe apenas a responsabilidade do Estado, mas de toda a sociedade civil organizada para que se efetivem melhorias significativas na educação por meio de um Plano organizado nos Municípios. Segundo Hofling (2001) é impossível pensar Estado fora de um projeto político e de teoria social para a sociedade como o todo.

Foi com esse intuito de um projeto social que melhorasse a educação Estadual e Municipal que a política pública de Estado programou os Planos de Educação, potencializando cada esfera na autonomia e implementação de ações educacionais, por meio da coordenação de monitoramento das metas durante a vigência de vinte anos desde a promulgação da lei em 2014.

A partir desta vertente, o Estado, como promotor das políticas públicas, faz-se necessárias algumas reflexões no sentido de compreender que a sua ação pode permear ações que favoreçam a manutenção da produção e reprodução do sistema capitalista, como também numa versão complexa, a serviço da autonomia, frente às reivindicações e demandas dos trabalhadores e dos setores não beneficiados pelo desenvolvimento capitalista.

Percebe-se que o Estado desempenha papéis que podem manter o acúmulo do capital, deixando de beneficiar a população com políticas públicas coletivas e igualitárias, mascarando sua ação como divisão do bem comum a todos. As políticas públicas do Estado devem explicitar um Plano de Governo, que se articulem entre os órgãos sociais o atendimento à população trabalhadora.

A política pública educacional de implementação nos Planos Municipais de Educação teve como ponto de partida ações estratégias cujo objetivo foi proporcionar maior autonomia aos Municípios em relação aos impactos financeiros e sociais que beneficiem a educação.

Ademais, entende-se que o papel do Estado nas políticas públicas de elaboração e implementação e monitoramento dos Planos de Educação, fortaleceram a parceria entre os entes federados, na autonomia e organização sistêmica na cultura organizacional interna dos Municípios.

Com isso, analisa-se que o papel do Estado é fortalecer as medidas de políticas públicas sociais para a educação por meio da coordenação e monitoramento dos Planos de

Educação. Em outro viés, observa-se a ausência da colaboração financeira e apoio para a execução das metas nos Municípios.

A dimensão pública não se caracteriza pelo agregado social, mas pelo caráter imperativo, isso compreende que as decisões e ações são revestidas da autoridade soberana do poder público. Esta situação vem sendo explicitada desde as construções dos planos de educação até sua efetivação, a soberania do Estado no processo de monitoramento e avaliação deste processo, distanciando de ações efetivas do bem comum da comunidade escolar.

Com isso, as políticas públicas de educação são resultantes de um controle estatal, de ações descontínuas e descontextualizadas dos sistemas educacionais. Entretanto caracteriza o autor, Rodrigues (2010, p. 14) que:

Assim as políticas públicas são resultantes da atividade política, requerem várias ações estratégias destinadas a implementar os objetivos desejados e por isso, envolvem mais de decisão política [...] A questão, então, é saber :quem são os atores envolvidos na produção de políticas públicas? Quem tem o poder para tomar decisões?

É emergente pensar na responsabilidade do Estado com as políticas públicas nos Planos de Educação, como parceiros nos entes Federados potencializando o desenvolvimento da cidadania e a melhoria da qualidade da educação, na perspectiva de política pública de direito como processo coletivo de construção social da dimensão humana.

Neste contexto as políticas públicas de direito nos planos municipais de educação quem compete às tomadas de decisões? O Estado, Município ou a sociedade civil organizada? Foram muitos os descaminhos, como transferências de responsabilidades na condução do processo de implantação e efetivação destes planos, ocasionando declínios e frustrações entre o que foi estabelecido nos documentos e o que se tem efetivamente na prática. Deve-se estar a serviço da sociedade como um bem comum por meio de planejamentos estratégicos para dar existência concreta aos projetos e programas sociais.

## **4 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO EXTREMO OESTE DA BAHIA: CONCEPÇÕES DA GESTÃO PARTICIPATIVA**

Apresenta-se, neste capítulo, uma discussão teórica em torno da gestão participativa do sistema educacional durante a elaboração e implementação dos Planos Municipais de Educação como processo coletivo que mobilize a sociedade, que promova e assegure a participação de segmentos sociais e possibilite ampla consulta pública, com base nos princípios da gestão democrática participativa. Deve evidenciar o esboço teórico-metodológico, alicerçada na compreensão de uma EJA como um direito humano fundamental, de modo que as metas estabelecidas sejam exequíveis e as ações priorizem sua efetivação.

A construção do PME é o momento de um planejamento conjunto do governo com a sociedade civil que com base científica e a utilização de recursos previsíveis, deve ter como intuito responder as necessidades sociais, tendo como princípio a gestão democrática, autonomia e colaboração. Esse entendimento percorre pelo estudo das concepções da gestão participativa e autônoma, como também analisa as políticas descentralizadoras na EJA.

### **4.1 CONCEPÇÕES TEÓRICAS DOS MODELOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA**

No gerenciamento das ações dos planos municipais de educação, a gestão participativa, diz respeito ao trabalho com participação de todos os envolvidos na organização do sistema educacional. Nesse sentido, compreender essa dimensão da participação no trabalho da gestão educacional é a complexidade que se estabelece em relação sistêmica com a comunidade. Assim, segundo Luck (2015, p.35),

Gestão educacional correspondente ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas, para a implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas comprometidos com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias, no âmbito de suas competências) de participação e compartilhamento tomado conjunto de decisões e efetivação de resultados) autocontrole (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados).

A autora afirma que o trabalho na gestão educacional participativa enfatiza a participação orientada pelos princípios democráticos da consciência humana nas decisões sobre orientação, organização e planejamento do trabalho no sistema macro e micro. Conforme destaca Luck (2005), a gestão de sistema é realizada por organismos centrais – Secretarias de Educação – e respectivos órgãos regionais. O desenvolvimento de uma gestão participativa deve abarcar aspectos de uma compreensão global nacional (macro) e, ao mesmo tempo, um entendimento micro, de aspectos regionais e locais. Essa é a relevância do sistema educacional, a partir do olhar da gestão participativa, pautados em princípios democráticos e descentralização na determinação desse novo destino.

O funcionamento do sistema educacional, a partir da gestão participativa perpassa pela complexidade, em razão das diversas situações administrativas, pedagógicas, relacionais e políticas que apontam para a necessidade de trabalhar de maneira coletiva e participativa, a partir da perspectiva de uma gestão democrática. São observadas fragilidades na gestão educacional dos sistemas de ensino, como uma gama burocrática de atividades, e pessoas despreparadas exercendo cargos de liderança para organizar e mediar ações que favoreçam os grupos sociais, escola, comunidade e sociedade civil organizada.

Bordignon (2008, p. 159) afirma que:

A gestão da educação tem como principal objetivo coordenar a construção do Plano Municipal de Educação e do Projeto Político da Escola, no rumo de sua finalidade, superando o modelo burocrático que situa o secretário (a) de educação e o diretor (a) da escola apenas como gerenciadores de rotinas e recursos. Assim a gestão enfatiza a liderança.

O princípio de uma gestão compartilhada é colaborativo, perpassando pelo pensar dos sujeitos do sistema educacional. Para Cury (2008), a gestão democrática é mais do que a exigência de transparência, de impessoalidade e moralidade, exige-se uma ação política, em que os cidadãos têm um poder de decisão e desenvolvimento nas questões educacionais por meio da participação. Desta maneira, pensar a gestão participativa no patamar da participação social, é verificar a complexidade de gerenciamento dessas ações no sistema educacional que se constitui, como processo de articulação para o desenvolvimento das propostas pedagógicas das escolas.

Segundo Luck (2015, p. 25),

O conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação mediante um compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos.

A concepção que se desenha da gestão democrática no sistema educacional é pautada na colaboração, no sentido de potencializar, nas escolas, um trabalho de qualidade com reflexos significativos na comunidade. Amorim (2012) defende que a educação colaborativa surge, hoje, como uma esperança concreta na vida daqueles que desejam mudanças e transformações imediatas na práxis pedagógica. Consequentemente, quando a gestão participativa é estabelecida nos sistemas de educação, por meio da colaboração, nota-se o diferencial na inovação do trabalho dos sistemas educacionais e das escolas, no que se refere ao pedagógico e administrativo.

A partir da visão da gestão colaborativa nos sistemas educacionais, as políticas públicas dos Planos Municipais de Educação na contemporaneidade, denota-se um aspecto da participação de todos na elaboração e efetivação enquanto processo que busque a melhoria da educação local. Nesse sentido, o papel do Estado não mais ficaria no patamar de ser técnico-administrativo das políticas públicas, mas como mediador das políticas sociais dos cidadãos.

Lima (2014, p.67) considera que,

Compete a essa gestão coordenar todos os processos de ensino e aprendizagem desenvolvidos nas escolas da Rede, tratando-os com igual importância, sejam eles relativos a questões administrativas ou questões e decisões pedagógicas, com a intenção de promover a aprendizagem de cada um e de todos os alunos.

Partindo dessa premissa, a gestão educacional dos sistemas distancia-se das escolas, realizando trabalhos isolados que não favorecem o desempenho dos alunos e a melhoria da qualidade educacional dos Municípios, Criam-se barreiras distanciais entre o sistema educacional e as escolas, suscitando a cada segmento sobrevir no isolamento de suas ações. As possibilidades do cotidiano escolar são vitais e esses se comunicam entre si, como professores, alunos, coordenadores enquanto que técnicos do sistema educacional se distanciam das rotinas que acontecem no ambiente escolar. É preciso repensar a gestão do sistema educacional na condição multidimensional da esfera local para a global. Assim, Amorim (2012, p. 127), na compreensão de uma gestão colegiada, enfatiza a efetiva participação de todos envolvidos no processo educacional, a partir da necessidade constante de:

- Fortalecer as políticas públicas e o planejamento das atividades de modo a garantir democraticamente a construção e o desenvolvimento do Projeto Pedagógico da Escola, mantendo sua flexibilidade.
- Prever o impacto institucional das ações e o fortalecimento dos resultados, primando pela sua divulgação e consolidação.

- Ampliar o processo de tomada de decisões, programado e fortalecendo as atividades de ensino, da administração e de financiamento da escola.
- Acompanhar, avaliar e reorientar constantemente as equipes de trabalho para garantir o cumprimento das metas estabelecidas.

Pensar na perspectiva de uma gestão colegiada é vivenciar experiências de participação por meio do envolvimento do sistema educacional, com as ações micro da escola, norteadas pela organização de um planejamento coletivo e individual. Mesmo em um espaço de contradições vivenciadas entre o sistema educacional e as escolas, os planos municipais de educação visam as ações macro do sistema para ações micro, que chegam até a escola.

Nessa inquietude, o trabalho da gestão participativa precisa superar as fragilidades das ações fragmentadas junto às escolas, pensar nas possibilidades de um trabalho em equipe, que favoreça a todos. Compreender a organização da gestão educacional num sistema complexo é ter um olhar orientado para a inovação do trabalho de gerenciamento das ações, a partir da perspectiva coletiva. Na contemporaneidade, a organização da gestão educacional do sistema não deve exercer ações para um padrão fabril do trabalho administrativo e pedagógico, cercadas de muros que se distanciam do produto educacional que são as escolas, insumos na produção de culturas e saberes.

Amorim (2007) leva-nos a refletir sobre a reconstrução de novos saberes escolares, de novos paradigmas educacionais, da possibilidade de processos inovadores da gestão educacional. Pode-se afirmar que a escola, apenas transmissora de conhecimentos, que não inova as suas práticas educacionais este modelo não se compete mais no atual contexto. Esta forte ligação entre a escola e o sistema educacional compõe as partes de um sistema que formam o todo na reconstrução de novos saberes e novos paradigmas educacionais e da possibilidade de processos inovadores da gestão dos saberes escolar.

Para Amorim (2007), a gestão inovadora dos saberes escolares contemporâneos representa as ações que os sistemas de ensino e as próprias instituições de aprendizagem levam adiante para concretizar os objetivos maiores da educação. Na visão global da atuação dos sistemas educacionais, entende-se que o desenvolvimento de uma gestão participativa requer ações planejadas a curto e longo prazo.

Espera-se que a eficiência da gestão educacional contemple os muros da escola, como instituição social, capaz de promover a sinergia dos saberes entre o administrativo e pedagógico.

A gestão de sistema implica o ordenamento normativo e jurídico e a vinculação de instituições sociais por meio de diretrizes comuns. A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica aprendizado e vivência do exercício de participação e de tomadas de decisão. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica e cultural de cada sistema de ensino: municipal, distrital, estadual ou federal de cada escola. (CEAD, 2004, v. 5. p. 25)

A partir da organização sistêmica, em que os sujeitos comungam de ideais de mudança e transformação na educação, pode-se contemplar a partilha de uma mudança na formação do professor, no fracasso escolar, na evasão e na qualidade da educação em todos os níveis de ensino. As ações da gestão democrática implicam na divisão de responsabilidades em diversos níveis, potencializando, assim, autonomia e participação para os diversos setores educacionais. Luck (2011, p. 24) configura o seguinte:

Os sistemas educacionais e os estabelecimentos de ensino, como unidades sociais, são organismos vivos e dinâmicos, e como tal devem ser entendidos. Assim, ao se caracterizarem por uma rede de relações entre os elementos que nelas interferem, direta ou indiretamente, a sua direção demanda um novo enfoque de organização. É a essa necessidade que a gestão educacional tenta responder. A gestão abrange, portanto, a dinâmica do seu trabalho, como prática social, que passa a ser o enfoque orientador da ação diretiva executada na organização de ensino.

A visão da gestão educacional participativa fechada, voltada para um modelo fabril, proporciona um descontentamento no trabalho interno das escolas. Imbuída de subjetividades, a administração não dá conta de mediar saberes em prol da melhoria da qualidade do ensino. A gestão do sistema educacional, enquanto organismo dinâmico deve promover uma prática social voltada para um planejamento orgânico, que adentre no interior das escolas. Assim, a gestão democrática se constrói a partir de ações integradoras entre escola e sistema.

Em conformidade com a legislação educacional, a LDB (Lei 9394/96) estabelece as diretrizes e bases da educação nacional:

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

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996, 24).

Nesse íterim, a legislação ampara a unidade entre o sistema de ensino e a comunidade, como também reafirma a gestão democrática do ensino, no contexto das

reformas educacionais. Idealiza-se a partir da Constituição Federal de 1988, no seu art.206, que estabelece como ação participativa e fundante para o processo de redemocratização das ações educativas.

A discussão sistêmica de educação vem no enredo de qualidade e unidade na diversidade. O Sistema Municipal precisa buscar uma sinergia que estão além do “ensino”, destacando que o princípio fundante da organização de um sistema é sua normatização, conforme:

O Sistema Municipal formaliza, organiza e dá coerência às especificidades do projeto de educação do município, articula suas partes num todo orgânico e contextualiza o local no nacional. A construção do Sistema Municipal de Educação constituirá processo de diálogo entre pessoas e instituições, fundado em estudos e reflexões sobre a concepção de educação e responsabilidades prioritárias do município (PARO, 2003, p. 37).

Assim, entende-se que o Sistema Educacional deve garantir a participação de quem? por meio do diálogo e de ações que efetivem políticas públicas de qualidade na educação. O papel social do Sistema Educacional é oportunizar a melhoria na qualidade do ensino, por meio da condição democrática.

A Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional – LDBEN, no artigo 15, legitima:

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996)

A participação coletiva no papel da Gestão do Sistema é relevante para promover melhorias na qualidade do ensino, acolhendo a pluralidade cultural como etapa de mediação social. É preciso perceber que a implementação dos Conselhos Educacionais perpassará pelo entendimento de uma gestão democrática, participativa e autônoma (NOVAES, 1996).

Na sociedade complexa, pensar numa gestão democrática é compreender as profundas mudanças e ressignificações de conflitos na ordem social, época marcada pela transitoriedade, pela busca de novos sentidos e paradigmas para a pós-modernidade. Nessa cadeia de mudanças, respira-se um período marcado pela intensa e paradoxal atmosfera das inovações constantes, exigem-se novos sonhos, desejos, projetos e sujeitos com características de mudança que atuem criticamente na teia social.

No bojo das contradições, a gestão democrática nos Planos Municipais de Educação perpassa pela compreensão de que a construção e a efetiva participação da sociedade civil deram-se com base num processo de pensar a organização de um planejamento educacional

como um grande projeto de cidadania, a autonomia dos municípios, por meio dos planos municipais de educação. Bordignon (2013) caracteriza a ação da gestão democrática na educação por meio de duas visões. Paradigma, a partir da representatividade de uma visão de mundo, uma filosofia social, um sistema de ideias construído e adotado por determinado grupo social. Assim, paradigma diz respeito às ideias e valores assumidos coletivamente, consciente ou inconscientemente, representa o cenário da sociedade que temos ou que queremos. Enquanto a outra visão diz respeito *idiossincrasias*, maneira peculiar, singular, própria de cada um, ver, sentir e interpretar os fatos e o mundo. Nessa visão, os fatos são conduzidos de forma isolada, sem observar a participação geral do grupo.

Para o desenvolvimento do trabalho da gestão do sistema nos Planos Municipais de Educação na perspectiva da inovação, é preciso efetivar ações como paradigmas que priorizem uma condução coletiva do desenvolvimento do trabalho, com vistas à melhoria da qualidade do educacional. Em alguns momentos do percurso educacional os sujeitos tendem a agir em sistemas fechados, a tomar decisões isoladas, no princípio da idiossincrasia.

Pensar o papel da gestão educacional democrática numa teia complexa de poder é ver-se numa impotência social, diante da efetivação de políticas públicas locais para os planos municipais de educação. Assim, pensa-se em novos olhares, novos sujeitos e novas maneiras de organizar o sistema educacional, que favoreçam as camadas sociais de direito o acesso à cidadania. A partir deste contexto, a gestão participativa no sistema de ensino não pode pensar em contexto linear e uniforme. O sistema educacional e a instituição escolar precisam formar cidadãos para os enfrentamentos e desafios sociais.

#### 4.2 PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA DA EDUCAÇÃO: PRINCÍPIOS DA GESTÃO NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Após aprovação do Plano Nacional de Educação em 2014, os municípios tiveram a incumbência de elaborarem seus planos de acordo a realidade local. Os planos foram idealizados a partir de uma política educacional de Estado, com vistas à oposição ao neoliberalismo, marcando a trajetória de uma visão contemporânea, construídos a partir dos ideais populares, um projeto coletivo, democrático, para melhorar a qualidade da educação.

Na perspectiva de autonomia e de cidadania, os planos municipais de educação resultam de um projeto que valoriza o ser humano nos espaços sociais e educacionais. Destarte, a construção de um projeto para todos de uma cidade que educa numa relação

dialética. Assim, compreende-se que os planos municipais de educação nasceram como uma proposta emancipadora para a educação, conforme descrito por Pacheco (2004, p. 13):

Não se trata, porém, de uma ação educadora qualquer, mas de uma educação vinculada a um Projeto Democrático e Popular, comprometido com a emancipação dos setores explorados de nossa sociedade; uma Educação Popular, que assimila e supera os princípios e conceitos da escola.

Prioriza-se, nesta análise, que os PMEs estão inseridos numa visão ampla de educação, perpassando por um conjunto de organismos governamentais ou da sociedade civil organizada, estabelecendo uma relação dialética em que todos são educadores e educandos na busca pela cidadania, na luta pela igualdade no plano jurídico formal. Ressalta-se, também, a articulação entre democracia representativa e formas de participação direta da sociedade, pois dessa resulta a formação de um projeto de ação consciente e coletiva do povo, fundada na justiça social.

Baseado nesses princípios, o projeto social dos Planos Municipais de Educação é imprescindível para tomada de consciência e autonomia, no sentido de compreender que educar, além de ser uma tarefa específica da família e da escola, é, também, uma responsabilidade da sociedade na sua totalidade. Tomando por base as experiências das cidades educadoras, Barcelona (1990, p.58), observe-se a carta com princípios básicos para uma cidade que educa, conforme exposto abaixo:

Sendo a educação, cada vez mais, um processo coletivo de mudança que contribui, a médio e a longo prazos, para a melhoria e para a qualidade de vida das sociedades onde a sua expansão tem sido priorizada, entende-se a urgência de um trabalho a nível global, no sentido de se aprofundar esta interdependência.

Consolidam-se, nessa reflexão, que os planos municipais de educação, idealizaram-se nesse viés da participação coletiva dos seus munícipes, tanto no processo de elaboração como na sua consolidação, com vistas à autonomia e melhoria da qualidade da educação. Entende-se que uma cidade que educa incentiva a cooperação, visualizando a construção de novas relações sociais. A partir dos ideais do documento da UNESCO (1970), aprender a ser a educação do futuro, existe a defesa de diversos enfoques a multiplicidade e riquezas de Cidade, Estado e Municípios.

Nesse contexto, é importante compreender que a participação nos Planos Municipais de Educação se deu a partir da integração com a comunidade, bem como o seu envolvimento frente às mudanças ocorridas no campo educacional. Segundo Maciver e Page (1973 apud HORA, 1994), comunidade é um grupo, pequeno ou grande, cujos membros vivem juntos e

partilham, não deste ou daquele interesse, mas das condições básicas de uma vida em comum. Para Wirth (1948), a comunidade é caracterizada por uma base territorial, que inclui a distribuição espacial de homens, instituições e atividades, pela convivência íntima (baseada no parentesco e na interdependência orgânica) e aspectos da vida em comum (baseada na correspondência mútua de interesses).

Pode-se compreender, diante destes pressupostos, que comunidade é a união coletiva de homens que, em um determinado grupo (delimitação territorial, família, instituídos: escola; religião; lazer; cultura etc.), procuram o bem comum, a satisfação dos interesses de todos.

De fato, analisando na área da educação, as lutas comunitárias dos grupos sociais, será possível reconhecer tal unidade de convivência em comunidade. Para Gonh (2011), o resgate dos processos de participação leva-nos, portanto, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania.

A EJA, enquanto política pública nos Planos Municipais de Educação, tem sido marcada por luta constante de direito, no sentido de favorecer políticas públicas e qualidade educacional para esta modalidade. Isso acontece por meio da efetiva participação dos sujeitos sociais no acompanhamento e monitoramento das metas e estratégias da educação de adultos.

A participação da comunidade nos Planos Municipais de Educação deve partir de níveis básicos: conceitual, para a organização de um planejamento geral da educação de um sistema em dez anos, que fez necessário um arcabouço teórico e o levantamento de dados da situação da educação; político, com vistas à integração e posicionamento frente às demandas educacionais; prática social em benefício da coletividade e das vivências na educação.

A aprovação da LDB 9.394/96 amplia a oferta da educação básica para a população, no sentido de realizar profundas reformas no sistema de ensino, ou seja, há a preocupação de se promoverem as adaptações necessárias às peculiaridades da vida na cidade e campo. Considerando, em especial, o que trata a presente temática, em seu art. 14º, uma gestão democrática com uma nova perspectiva de planejamento participativo, possibilitando a autonomia das escolas integrarem a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

A Lei citada promove a participação da comunidade local no ambiente escolar, quebrando a resistência dos hábitos e costumes arraigados na escola, de participação ainda resumida ao processo que só tem ocorrido entre as pessoas envolvidas nas questões administrativas e pedagógicas. Não tem sido uma tarefa fácil.

A cultura da participação da comunidade local, associada às ações coletivas nos Planos Municipais de Educação e o comparecimento da comunidade local à escola nestas ocasiões não se constituem em participação, mas sim, em colaboração, uma vez que este tipo de participação não insere reais modificações na organização e na ação educativa.

A participação, para nós, sem negar este tipo de colaboração, vai mais além. Implica, por parte das classes populares, um “estar presente na história e não simplesmente estar nela representadas”. Implica a participação política das classes populares através de suas representações no nível das opções, das decisões e não só do fazer o já programado. Por isso é que uma compreensão autoritária da participação a reduz, obviamente, a uma presença concedida das classes populares a certos momentos da administração. Para nós, também, é que os conselhos de escola têm uma real importância enquanto verdadeira instância de poder na criação de uma escola diferente. Participação popular para nós não é um slogan, mas a expressão e, ao mesmo tempo, o caminho da realização democrática. (FREIRE *apud* GASPARELLO, 2000, p. 75)

A participação da comunidade nos diversos espaços públicos educacionais implica rever normas, valores, atitudes e estruturas de poder que definem as relações sociais dentro do Sistema Educacional. É um processo de desconstrução e reconstrução que demanda tempo e a mobilização de uma gestão participativa comprometida tanto com a determinação de leis, quanto com o seu papel social na instituição. De acordo Bordenave (1985), a participação auxilia no crescimento da consciência crítica, fortalece o poder de reivindicação da população, garante o controle da autoridade, além de ser uma necessidade política, uma vez que o ser humano vive em instituições (micro, escola, igreja, clubes, etc., e macro, comunidade, sociedade). Esses espaços constituem fóruns de tomada de decisão que influenciam direta ou indiretamente a vida, pois a tomada de decisão implica posição política. O mesmo autor ainda descreve alguns princípios da participação:

É um direito – é uma necessidade humana; justifica-se por si mesma – não por seus resultados; proporciona o desenvolvimento da consciência crítica e da aquisição de poder – uma vez que descentraliza o poder; leva ao desenvolvimento – quando há a participação no planejamento e na execução de um processo onde todos são co-responsáveis pelo resultado; é algo que se aprende; facilita os processos comunicativos – principalmente o diálogo; é um exercício de respeito às diferenças e pode resolver ou gerar conflitos (BORDENAVE, 1985, p. 52).

Participar das decisões administrativas e pedagógicas de um sistema educacional é redimensionar valores e posturas, é partilhar poder e não disputar poder. O que não se dá unicamente por via de Leis e Regimentos. O espaço da participação é construído lentamente e com a presença constante do diálogo.

A participação insere no processo comunicativo a postura libertadora, isto é, a comunicação democrática, que o diálogo reduz a dominação e garante a liberdade dos participantes de se expressarem, validando igualmente a fala de cada integrante. Essa partilha de poder, de decisão sobre o processo administrativo e pedagógico, ajuda a desmistificar o que historicamente tem se construído, a exclusividade do diretor e dos professores.

Demo (2001), ao defender a participação como exercício da cidadania, afirma que o cidadão é o homem participante. Participando, o sujeito aprende a eleger, a delegar, a partilhar poderes, a prestar contas e a exigir a prestação de contas, a cobrar seus direitos, a exercer seus deveres. Participação é um exercício democrático. Preconiza, ainda, o autor, que a participação é um processo de conquista e não existe como dádiva ou espaço pré-existente. A não participação é uma tendência histórica de dominação, em que o poder se encontra nas mãos de uma minoria. Por isso, esse espaço precisa ser conquistado, mesmo que seja um processo profundo, que tende a ser lento.

A parceria da educação com a comunidade é um dos principais objetivos a serem atingidos numa gestão democrática. A educação sempre teve grande influência nos aspectos culturais, sociais e econômicos de uma determinada sociedade. Sabe-se que a escola comprometida com o seu público, ganha o respeito e a admiração deste, na medida em que corresponde a suas expectativas. Porém, a escola, por si só, não garantirá a satisfação comum, é preciso antes, contar com a efetiva colaboração da comunidade em que está inserida.

Por se tratar de influências internas e externas à educação, a sensibilidade da gestão democrática às causas sociais da comunidade, exige uma visão global, ou seja, o reconhecimento da identidade da comunidade com a integração de propostas que valorizem e respeite a história de vida nesta, seus valores, costumes e as suas necessidades sociais capazes de transformar a realidade, contribuindo na construção de uma cidadania emancipadora.

Em muitas regiões, a escola é a única ou uma das poucas organizadas, o que permite ser ela transformada em centro de melhoramento comunitário. Em muitos momentos, a escola tem sido utilizada por outras instituições com este objetivo e ela mesma, em outros casos, partindo de determinados posicionamentos ante a educação e sua responsabilidade social, tem buscado um relacionamento maior com seu contexto imediato, em que passa a desempenhar novas funções. (HORA, 1994, p.65)

Diante de inúmeros problemas sociais vivenciados na comunidade local, a educação, que na maioria das vezes é vista como o centro de organização, apropriação e disseminação do conhecimento, ao mesmo tempo em que é chamada a participar da organização política local.

Com isso o papel do gestor democrático, visa à oferta de uma educação de qualidade, não recusa (sem perder o foco no compromisso da escola) e nem faz *vistas grossas* aos movimentos comunitários, que, via representação de associações como Igrejas e outros órgãos públicos nela presentes, se mobilizam para o alcance de objetivos comuns, tais como: alerta aos problemas de saúde (vacinação, prevenção de doenças etc.), sociais (discriminação, desigualdades sociais, implantação de novas políticas educacionais: cursos profissionalizantes, alfabetização de jovens e adultos etc.), políticos (não partidária), econômicos, entre outros.

Uma educação de qualidade visa a emancipação dos sujeitos sociais e não guarda em si mesma um conjunto de critérios que a delimite. É a partir da concepção de mundo, sociedade e educação esposada, que a escola procura desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes que irão encaminhar a forma pela qual o indivíduo vai se relacionar com a sociedade, com a natureza e consigo mesmo. Assim, a “escola de qualidade” é aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social. Nesse sentido, o ensino de qualidade está intimamente ligado à transformação da realidade (BRASIL, 2004, p. 31).

Dessa forma, inserir na sociedade indivíduos formadores de opinião, críticos, participativos e cidadãos íntegros, deve, sob a orientação das missões, dos objetivos e dos problemas comunitários, fazer com que a escola, além de cumprir com as suas funções sociais e pedagógicas, introduza novas formas de sociabilidade humana, articulando-se com os diferentes segmentos da comunidade local, através de debates e reuniões em que sejam construídos projetos que façam com que ambas as partes se complementem: educação a serviço da comunidade e comunidade a serviço da educação.

#### 4.3 REPRESENTAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NOS ORGÃOS COLEGIADOS PARA A CONSTRUÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: UMA POLÍTICA DE DIREITO E PARTICIPAÇÃO

Durante a elaboração e efetivação do PME, órgãos deliberativos como Conselho Municipal de Educação e os fóruns permanentes de educação com intuito de deliberar sobre

questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras, no âmbito da elaboração e efetivação dos referidos planos. Podem ser citados o Conselho, os sindicatos, também órgãos colegiados compostos por representantes da comunidade escolar e local e os fóruns permanentes de educação, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras, no âmbito da elaboração e efetivação dos Planos Municipais de Educação.

Cabe ao Conselho Municipal de Educação, a análise de ações e meios necessários para o cumprimento das finalidades da educação do sistema educacional, devendo atuar em conjunto. Representa a construção de um espaço social de participação, tomada de decisões, discussões, negociações e encaminhamento de demandas educacionais, possibilitando a promoção de uma gestão participativa. Os conselhos educacionais nos Municípios devem partir da perspectiva da inovação, que defende uma participação da comunidade nas tomadas de decisões e na organização sistêmica do Município.

Assim, para Gohn (2013, p. 87),

Destacam-se nas inovações o fato de os conselhos conterem a possibilidade de reordenação das políticas públicas brasileiras na direção de formas de governança democráticas. Nos Municípios, os conselhos municipais temáticos são analisados como um dos principais resultados das recentes reformas municipais, elas têm buscado instaurar um regime de ação política de tipo novo, com maior interação entre o governo e a sociedade.

Durante a mobilização para a construção e efetivação dos Planos Municipais de Educação, o papel do Conselho Municipal de Educação e dos fóruns de tem sido uma participação de maneira significativa no reordenamento das políticas públicas de maneira democrática, alinhando uma proximidade entre sociedade e governo. Sob outro viés, observa-se a ausência da participação dos Conselhos de Educação nos PMEs; constata-se no documento que foi construído com a contribuição do conselho, porém, que na realidade isso não se efetiva.

[...] observa-se que a operacionalização não plena dessas novas instâncias democraticamente se dá devido à falta de tradição participativa da sociedade civil em canais de gestão dos negócios em canais de gestão dos negócios públicos, a curta trajetória de vida desses conselhos e, portanto, a falta de exercício prático (ou até a sua inexistência) e ao desconhecimento – por parte da maioria da população de suas possibilidades (GOHN, 2015, p. 94).

Desenha-se, nesta análise, a ausência da participação dos conselhos que se dá por falta de uma consciência coletiva, socialmente, e a própria prática da população em intervir

na gestão educacional de maneira democrática. Destaca-se uma pseudo participação, uma vez que os documentos oficiais do sistema evidenciam que esses órgãos deliberativos apresentam fragilidades em seu funcionamento.

Nessa dualidade, a perspectiva do Conselho Educacional deve ser uma instância capaz de tomar decisões, incentivando a cultura democrática e substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã. Por ser um órgão representativo, ele deve representar o Município, sendo a expressão e o veículo de poder da cidadania da comunidade, a quem, efetivamente pertence (BRASIL, 2004b).

Os modelos de Conselho educacional municipais diferem de acordo com a natureza institucional. Independente de como ele é constituído, sempre há, no instrumento que trata de sua regulamentação (lei, decreto, regimento escolar, estatuto, etc.), um conjunto de competências atribuídas que fazem desse órgão um mecanismo instituído de gestão democrática do ensino público. Embora diversificadas, geralmente, as atribuições ou competências do Conselho Escolar são categorizadas segundo a natureza da função.

De acordo com o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Educacionais (BRASIL, 2004a), os sistemas de legislação e normas de ensino no Brasil conferem aos conselhos escolares as seguintes competências: deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras. Além destas competências, Veiga (1998) afirma que os conselhos escolares também apresentam características executivas, normativas e propositivas.

A LDB 9394/96 torna o Conselho Educacional e o Projeto Pedagógico Curricular ações necessárias para a instituição da gestão democrática, remetendo aos sistemas de ensino, a tarefa da regulamentação, o que acaba assegurando graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, às escolas públicas. Além de regulamentar a elaboração de instrumentos legais e normativos que viabilizem a implantação do Conselho Escolar e do Projeto Pedagógico Curricular, enquanto mecanismos de gestão participativa, a LDB também normatiza a escolha de dirigentes escolares.

Na prática, percebe-se que os sistemas municipais e estaduais de ensino adotam diferentes concepções e alternativas para a participação da comunidade escolar e local no processo de gestão participativa. Enquanto alguns adotam o Conselho Educacional, no sentido de colegiado deliberativo, consultivo, fiscal e mobilizador (inserido na estrutura de gestão da escola e regulamentado em seu regimento), a maioria prefere a criação de entidades civis como associações de pais e mestres ou similares, com institucionalidade independente da educação, isto é, apresentando personalidade jurídica e estatutos próprios, com modelo de unidade executora, adequado para atender à questão jurídica de gestão.

Assim, a regulamentação dos conselhos ou equivalentes varia de acordo com sua natureza institucional. As entidades independentes se organizam por meio de estatuto próprio e os conselhos propriamente ditos (integrantes da estrutura da escola), são regulados no regimento da escola, obedecendo às normas gerais do sistema de ensino.

Em geral, as categorias representadas na composição dos conselhos ou entidades com atribuições equivalentes respeitam a proporcionalidade das categorias, dividindo a representação em duas partes iguais: 50% de trabalhadores da escola (direção, professores, especialistas e demais servidores) e 50% de pais e estudantes (alguns incluem membros da comunidade local) (VEIGA, 1998). Vale ressaltar que nos sistemas que optam por adotar associações equivalentes aos conselhos, são criadas categorias de sócios, respeitando-se a proporcionalidade nas Assembleias Gerais e no Conselho Fiscal. O tamanho da entidade tem sido determinado pelo tamanho da escola e a maioria dos mandatos é fixada entre um e dois anos.

No Brasil, embora existam muitas pesquisas sobre a atuação dos Conselhos Educacionais e o próprio Ministério da Educação tenha lançado o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, este ainda é um assunto que requer uma melhor análise, uma vez que deve haver uma relação direta entre teoria e prática. Além disso, convém ressaltar que cada conselho apresenta suas peculiaridades, o que pode diferenciar um do outro, em termos de atuação.

O artigo 14 da LDB – 9394/96 estabelece que,

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Aos conselhos de educação cabem deliberar sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico; analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola; e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação. Como prevê a legislação, é necessário perceber que a gestão democrática e participativa conduz a autonomia e passa pela valorização do espaço escolar como lugar da democracia, da vivência coletiva (NOVAES, 1996).

Para tanto, a participação das comunidades escolar e local é vital para o sucesso da educação e deve ser incentivada cada vez mais. Porém, inúmeros percalços ainda se colocam à frente da gestão democrática, quando o assunto é a participação da comunidade escolar por meio dos conselhos. O trabalho em equipe, bem organizado, tem como resultado a otimização do tempo e a satisfação dos vários segmentos envolvidos no processo educacional. Objetivos divergentes, que se afinam quando estão em uma arena de debates que tem uma finalidade maior: a qualidade da educação.

Segundo Paro (2003), a participação da comunidade na gestão educacional pública encontra um sem-número de obstáculos para se concretizar. Assim, a participação da comunidade no meio educacional pode gerar conflitos, seja por submetê-la a pressões de grupos em defesa de interesses específicos, seja por torná-la palco de disputas de caráter partidário, clientelista ou ideológico. Apesar disso, não há outro caminho para sua democratização, senão aproximá-la das necessidades dos sujeitos que fazem a educação acontecer no sentido de melhorar a qualidade de ensino.

Na gestão participativa, o foco da atenção dos gestores deve estar nas pessoas. Elas devem participar das principais decisões educacionais, tornando-se parceiras e responsáveis pela definição de objetivos, metas, alvos e resultados finais. A busca pela participação das pessoas significa maior comprometimento delas com os resultados, e com o sucesso das ações realizadas pelos gestores.

A gestão educacional municipal deve primar pela perspectiva da inovação da gestão, compreendendo a partir da coletiva de todos que fazem a educação, como também sendo norteada por processos formativos de planejamento educacional e efetivação de ações que favoreçam a estrutura social.

## **5 RESULTADOS: O MAPEAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO**

Este capítulo discute os resultados da pesquisa aplicada por meio da situação problema investigada: em que condições a elaboração e implementação do PME referente as políticas públicas da EJA e o trabalho da gestão participativa estão sendo concretizados na Região Oeste da Bahia? Para responder a situação problema deste estudo, foi necessária a análise da EJA nos PMEs, construídos pelos Municípios do oeste baiano desde 2015. É um plano decenal, constituído de diretrizes, metas e estratégias, perpassando por questões pedagógicas, organizacionais e de financiamentos da educação. As diretrizes constantes no documento são o norte da educação nos próximos dez anos. Assim, essas diretrizes possuem vinte metas, sendo que devem permanecer as mesmas do Plano Nacional de Educação nos PMEs, enquanto que as estratégias são de responsabilidades da elaboração dos municípios.

Por se tratar de um plano de educação do Estado, este estudo teve como recorte a Educação de Jovens e Adultos nos planos municipais de educação do extremo Oeste da Bahia, que inicialmente, parte da análise das políticas públicas de direito no cumprimento das metas e mudanças na qualidade da Educação de Adultos, após construção e efetivação do referido plano na região oeste da Bahia.

Para delinear este trabalho, foram utilizados os seguintes objetivos: geral - Analisar a educação de jovens e adultos no desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação em relação aos desafios e avanços da gestão participativa dos municípios do Extremo Oeste da Bahia. A partir deste, traçamos os objetivos específicos, a saber: investigar as políticas públicas de valorização da modalidade da EJA nos Planos Municipais de Educação; identificar a gestão participativa nos Planos Municipais de Educação a partir dos ciclos formativos de diálogos com Secretários Municipais de Educação; analisar os impactos sociais, culturais, educacionais e políticos no desenvolvimento e qualidade educacional na modalidade EJA com base na efetivação dos PMEs nos municípios da Região Oeste.

Durante o processo de investigação, disponibilizou-se de uma compreensão empírica da realidade por meio da pesquisa aplicada com abordagem qualiquantitativa e com suporte técnico na coleta de dados, entrevista semiestruturada com os secretários municipais de educação, a respeito da EJA nos Planos Municipais de Educação no Oeste Baiano. Assim, foram realizados três encontros com os ciclos formativos de diálogos com os Secretários Municipais de Educação, nos quais, foram explorados alguns eixos: políticas públicas de

direito da EJA após efetivação dos PMEs, a gestão participativa nos planos e os impactos sociais, culturais e políticos no contexto da EJA.

Por se tratar de um plano de governo, com amplitude de políticas públicas gerais e locais, o presente estudo teve a necessidade de ouvir os demais segmentos sociais para analisar as impressões acerca da qualidade da EJA nos PMEs. Dessa maneira, foi organizada a técnica de grupo focal com os CGCP - Coordenadores do Grupo Colaborativo dos PMEs, profissionais formados em pedagogia que atuam nas secretarias de educação de doze municípios que buscou analisar efetivação das melhorias na EJA, além da realização de um paralelo entre os olhares dos secretários de educação e os coordenadores dos PMEs, uma vez que este segmento social muito contribui para a construção e monitoramento e avaliação dos planos nos municípios.

Em decorrência da organização de coletas de dados, o presente estudo foi estruturado por subcapítulos, estabelecendo no primeiro, 5.1, uma análise em torno das Políticas Públicas nos Planos Municipais de Educação da EJA: Posicionamentos dos Secretários de Educação, enfatizando a realidade da EJA, a partir da análise das metas 08, 09 e 10, como também, acompanhar as políticas públicas ocorridas nesta modalidade após efetivação dos PMEs e dos planos plurianuais (2018 a 2021) nos municípios.

No subcapítulo, 5.2, discute acerca da gestão participativa nos Planos Municipais de Educação, observando o desenvolvimento dos PMEs como locus democrático da participação de todos envolvidos neste processo. Por se tratar de uma pesquisa aplicada, verificou também a atuação da gestão participativa a partir dos ciclos de formativos de diálogos, com os Secretários Municipais de Educação: vivências no Sistema Municipal de Educação.

O subcapítulo 5.3 traduz a análise da técnica do grupo focal por meio das vozes dos coordenadores do grupo colaborativo do PME nos municípios do Oeste em relação às políticas públicas na EJA nos planos, como também a visão em relação a gestão participativa durante o processo de desenvolvimento dos PMEs.

Destaca-se no subcapítulo 5.4 um confronto de análise entre os secretários de educação e coordenadores do grupo colaborativo do PME em relação a educação de jovens e adultos nos planos municipais de educação e a gestão participativa neste processo.

O capítulo 6 reflete os impactos sociais, culturais, educacionais e políticos encontrados na pesquisa, evidenciou de maneira empírica os resultados subjetivos deste estudo.

Nesse entendimento, o processo deste trabalho foi efetivado, inicialmente, por um arcabouço teórico, para responder aos objetivos específicos da pesquisa e ao final descreve o percurso da pesquisa aplicada com vivências nas secretarias de educação, acerca do desenvolvimento da EJA nos PMEs.

Dessa maneira, uma riqueza de conhecimentos teóricos e empíricos foram construídos nessa caminhada, que buscou-se responder durante o processo da pesquisa os desafios encontrados na EJA, a partir da elaboração e efetivação dos PMEs nos municípios da Região da Oeste da Bahia.

## 5.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA EJA: POSICIONAMENTOS DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Neste subcapítulo apresenta-se a discussão das políticas públicas para a EJA, através da análise do cumprimento de três metas estabelecidas nos PMEs, como também os avanços e retrocessos nos planos plurianuais dos municípios. A partir dos desafios enfrentados durante a pesquisa, buscou-se no campo dos municípios, compreensões, evidências e possibilidades da aplicabilidade das metas estabelecidas PNE (2014), como também nos PMEs dos municípios.

O trabalho, inicialmente, partiu da análise das políticas públicas nos PMEs, apresentando como norte as metas estabelecidas do referido documento, sendo estas: a meta 08 faz referência à oferta da escolaridade para população de 18 a 24 anos; enquanto que, a meta 09 diz respeito à elevação da taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5%, como também a redução analfabetismo funcional; por último, a meta 10 oferta matrículas de educação de jovens e adultos nos ensinos fundamental e médio na forma integrada à educação profissional.

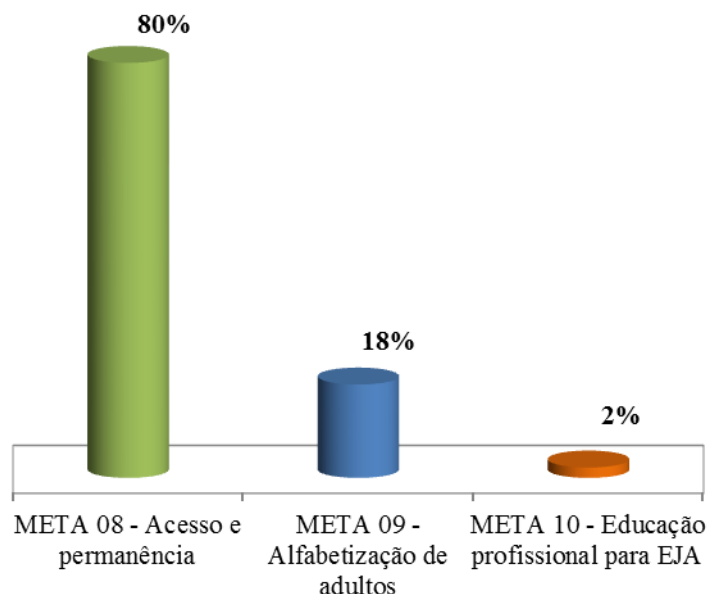
A partir da compreensão das metas estabelecidas no documento dos municípios, a investigação buscou analisar o desenvolvimento e qualidade educacionais na modalidade EJA, com suporte de dispositivos de coletas de dados.

Nesse contexto, inicialmente aguçou em saber a respeito do cumprimento das metas referentes a EJA nos PMEs, uma vez que, estas traduzem a execução das melhorias de políticas públicas locais de acesso, permanência, programas ou propostas de alfabetização de adultos e acesso à educação profissional no ensino fundamental e médio.

Nesse entendimento, faz-se necessário conhecer a realidade estabelecida nos sistemas educacionais com o desenvolvimento da EJA nos PMEs. Assim, foram investigados os vinte e três Secretários Municipais de Educação a respeito da efetivação das metas e suas mudanças

locais nos sistemas de educação. A indagação se deu em torno da efetivação das metas 08, 09 e 10, no qual, o gráfico 1 explicita um panorama geral do cumprimento das metas do PME para EJA desde de 2015 até sua vigência. Essa visão configura-se a partir dos posicionamentos dos secretários municipais e, assim, foi obtida a seguinte compreensão.

**Gráfico 1** – Políticas Públicas dos PMEs na EJA: Efetivação das Metas



**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

Evidencia-se no gráfico 01 o êxito do cumprimento da meta 08 com uma amostragem significativa de 80% por parte dos municípios. A política da reparação tem sido foco central, em contrapartida em relação ao indicador de igualdade entre brancos, negros, como também a oferta da EJA do campo e da cidade, não foi apontada com intensidade pelo fato da maior preocupação dos sistemas educacionais serem em torno da quantidade de matrículas.

Constatou-se de acordo com os posicionamentos dos secretários de educação, que os municípios têm conseguido efetivar a meta 08, no que diz respeito ao acesso às matrículas na EJA. Entretanto, nesta mesma meta, foram apontadas as dificuldades da permanência destes alunos nas turmas de EJA.

Além disso, os secretários expressaram que os sistemas de ensino vêm cumprindo o que está prescrito na referida meta mesmo com muitos problemas de fechamento de turmas e dificuldades financeiras para manter a modalidade nos Municípios.

Enfatizaram, também, a necessidade de uma política pública de direito, estabelecida nacionalmente para garantir nos sistemas educacionais de ensino a permanência dos sujeitos da EJA. Dessa forma, para caracterizar este processo, destacam-se os depoimentos de alguns secretários de educação no que diz respeito à:

Educação de Jovens e Adultos (EJA) é uma área de muitas complexidades e merece uma atenção especial. Percebe-se que apesar das dificuldades encontradas no cotidiano escolar como evasão. Houve um aumento no número de alunos matriculados. Isso configura um aspecto positivo. (SECRETÁRIO 1, 2018)

O Município ainda precisa avançar nos cumprimentos das metas estabelecidas pelo PME para essa modalidade de ensino. Estamos caminhando para o cumprimento da meta 8 e da meta 9, porém com alguma dificuldade. (SECRETÁRIO 3, 2018)

O Município tem atendido a meta 08 do PME, porém a maior dificuldade tem sido em manter nossos alunos na sala de aula, o maior problema tem sido a evasão escolar. (SECRETÁRIO 08, 2018).

De acordo com os depoimentos dos secretários, em relação à meta 8, os municípios estão cumprindo o acesso ao espaço escolar, realizando muitas matrículas, porém, o problema da evasão tem assolado as turmas de EJA. Tal fato é retificado pelo posicionamento do secretário 3, que fala sobre a necessidade do avanço de políticas públicas nos PMEs que garantem mudanças significativas nas escolas.

Diante disso, as metas estabelecidas nos PMEs dos municípios, voltam-se para a reparação da política pública de acesso, sendo que não há uma preocupação com a formação humana, justiça social e cidadania dos jovens e adultos. Para compreender esta situação das metas como política de reparação, com ênfase mais no ensino e matrícula, Arroyo (2017, p. 96) enfatiza que:

[...] no pensamento pedagógico, nas políticas educacionais, nas diretrizes, tem sido mais frequente vincular educação, escolarização, acesso e permanência na escola com qualidade, com aprendizagens, com inclusão na sociedade letrada, com atestado de ensino. A ênfase na educação como direito humano de justiça tem sido fraca na história da educação-escolarização - Fraca no próprio pensamento pedagógico.

Nesse sentido, o autor destaca que o acesso e a permanência atrelam-se ao aspecto da escolarização como uma ação fraca em relação ao pedagógico. Dessa maneira, a preocupação maior estava voltada na questão funcional da matrícula, enquanto que aprendizagem na EJA não era uma questão de prioridade. A política de acesso e permanência, segundo o autor, está vinculada ao ensino, sem garantia de um trabalho pedagógico voltado para o processo de humanização na educação.

Nesse caso, a EJA é vista como sendo uma saída de emergência para o cumprimento da meta 08 de acesso e permanência. Isso tem transformado as escolas em unidades segregadoras, que, muitas vezes, no início, do ano superlotam as salas de aulas, mas ao mesmo tempo, prevalece a impotência de não conseguirem mantê-los com uma educação de qualidade.

Diante das análises realizadas pelos secretários de educação, é possível evidenciar que os sistemas educacionais estão preocupados com o cumprimento de normas nos PMEs estabelecidas pelo Estado Entretanto, a falta de investimento por parte do governo Federal cria empecilhos para esta modalidade de ensino. Segundo Arroyo (2005, p. 48- 49):

Os jovens e adultos da EJA são uma denúncia clara da distância intransponível entre as formas de vida a que é condicionada a infância, adolescência e juventude populares e a teimosa rigidez e seletividade de nosso sistema escolar. Olhar-se no espelho das trajetórias dos jovens e adultos que volta à EJA talvez seria uma forma do sistema reconhecer a distância intransponível. Não foi a EJA que se distanciou da seriedade do sistema escolar, foi este que se distanciou das condições reais de vida dos setores populares. A educação de jovens e adultos avançará na sua configuração como campo público de direitos na medida em que o sistema escolar também avançar na sua configuração como campo público de direitos para os setores populares em suas formas concretas de vida e sobrevivência.

Neste contexto, o distanciamento e seletividade do sistema educacional são intransponíveis, uma vez que a escola trabalha num formato de programas, ideologias educacionais distantes da vida dos jovens e adultos. Assim sendo, considera-se que a EJA avançará em políticas públicas quando de fato a educação valorizar o homem trabalhador nas suas especificidades vitais.

As metas estabelecidas nos PMEs para EJA caracterizam políticas públicas de direitos normativos a serem cumpridas num prazo determinado. Por outro ângulo, estas metas descaracterizam a efetivação de um trabalho nas turmas da EJA voltado para a humanização e a diversidade.

Ao concluir esta análise sobre a meta 08, que constatou a oferta de matrículas nos municípios. É relevante destacar a meta 09 que configura a oferta da alfabetização de adultos e analfabetismo funcional, explicitada no gráfico com uma amostragem de 18%, caracterizada como uma situação problema nos municípios. Diante disso, os secretários apontaram durante a investigação que não possuem nenhuma proposta para trabalhar com analfabetismo funcional, como também a alfabetização de adultos acontece de maneira fragilizada, mediante programas do Governo Federal. Para caracterizar melhor o desenvolvimento da meta 09 nos municípios, seguem depoimentos dos Secretários:

O Município não possui nenhuma proposta específica para alfabetização de adultos, trabalhamos estamos implementando o TOPA. (SECRETÁRIO 4, 2018); Trabalhamos no Município com o programa Brasil alfabetizado, quando entra um aluno que não sabe ler, fica nas turmas multisseriada. (SECRETÁRIO 6, 2018); O Município tem o programa Brasil Alfabetizado, porém quando os alunos terminam não dão continuidade a seus estudos. (SECRETÁRIO 12, 2018).

No desenvolvimento da pesquisa, foi constatado que os municípios trabalham com programas de alfabetização de adultos como: TOPA - Programa Todos pela Alfabetização ou Brasil Alfabetizado, e que não possui uma proposta pedagógica definida para alfabetizar ou trabalhar com analfabetismo funcional. Outro fator que se destaca nestes programas de alfabetização de adultos é a descontinuidade do processo de escolaridade na grande parte dos adultos, que utilizam o processo de alfabetização como ação urgente para resolver alguma situação na vida, como usar o serviço bancário, tirar carteira de motorista, leitura na igreja ou assinar o nome. Faltam motivações para dar continuidade ao processo de escolarização.

Diante do exposto, os municípios precisam efetivar uma política interna de alfabetização de adultos, pois o crescimento da população analfabeta aumenta cada dia. Uma alternativa para esta problemática nos sistemas educacionais tem sido a criação de classes multisseriadas, o que vem dificultando o trabalho pedagógico, no sentido desses alunos continuarem em sala e não serem alfabetizados. A alfabetização de Adultos deve ser realizada a partir de trabalho pedagógico específico que valorize os aspectos socioculturais do sujeito que não consegue decifrar símbolos na grafia e no fonema de maneira significativa. Corroborando com esta situação, Romão e Gadotti (2011, p.38) afirmam que:

[...] o sucesso de um programa de educação de jovens e adultos é facilitado quando o educador é do próprio meio. Um programa de educação de adultos, por essa razão, não pode ser avaliado apenas pelo seu rigor metodológico, mas pelo impacto gerado na qualidade de vida da população atingida. A educação de adultos está condicionada às possibilidades de uma transformação real das condições de vida do aluno – trabalhador.

Os autores referendam a importância que um programa na Educação de Jovens e Adultos que seja voltado para a qualidade e transformação social. Os municípios precisam compreender que o importante no processo de alfabetização não são números estatísticos que foram alfabetizados, mas a qualidade de garantir a continuidade do processo.

Os programas de alfabetização de adultos, a exemplo do Topa e Brasil Alfabetizado, são os únicos programas do Governo Federal que se têm nos municípios, mesmo com este

pequeno incentivo, as vozes dos secretários enfatizaram que o difícil nestes programas são: a continuidade no processo de escolaridade; fragilidades na formação e execução do processo de alfabetizar dos referidos programas; profissionais sem formação para atuar nesta área. Esses problemas têm dificultado nos municípios uma proposta consolidada de alfabetização de adultos.

Nesse contexto, Freire (2016) ressalta que nenhuma ação educativa pode prescindir de uma reflexão sobre o homem e de uma análise sobre suas condições culturais. Não há educação fora da sociedade humana e não há homem isolado, pois este é um ser de espaço temporal. Desse modo, foi possível observar que processo de alfabetização nos municípios denota-se um processo mecânico por meio de programas descontínuos que são ofertados temporariamente sem relevância na vida dos adultos.

Assim, é possível enfatizar que os municípios precisam investir com destaque maior no processo de alfabetização com profissionais qualificados, projetos internos na secretaria de educação, como também formação continuada para profissionais alfabetizadores.

Ao dialogar com secretários de educação acerca da meta 10 que se refere à educação profissional para os jovens e adultos com ênfase ao ingresso no mercado de trabalho, apresentada no gráfico com percentual 2%, estes destacaram que a educação profissional é de responsabilidade do Estado, entretanto não se tem nenhuma política de convênio ou facilidade de acesso destes alunos ao ensino médio profissional. Os secretários reafirmaram este posicionamento através dos seguintes depoimentos:

Em relação à meta 10, a educação profissional ainda não é integrada com EJA. Atualmente ela faz parte do Ensino Médio. (SECRETÁRIO 12, 2018).

A maior preocupação da Educação de Jovens e Adultos nos Municípios são com a terminalidade no ensino fundamental e a descontinuidade da escolaridade no Ensino Médio. (SECRETÁRIO 16, 2018).

Não temos nenhuma política pública de convênio entre Estado e Município para ofertar a educação profissional integrada, ocasionando que o aluno sai da EJA e não continua seus estudos. (SECRETÁRIO 20, 2018)

Enfatizam-se no posicionamento dos Secretários de Educação, em relação à meta 10, que foram percebidas as fragilidades da implantação da política pública da oferta da educação profissional integrada ao Ensino Fundamental. Consideram-se, nesta meta, a ausência da intervenção do estado nos municípios. Com isso, desenvolve uma problemática, pois o aluno da EJA termina o ciclo básico de estudo e não consegue continuar a escolarização por falta de oferta local das escolas do Estado e dos Institutos Federais de Educação.

Para explicitar esta situação, apresenta-se um quadro com dados do INEP acerca da situação do Ensino Médio na Bahia retratando uma decadência na oferta da educação profissional integrada, conforme demonstra a seguir.

**Quadro 5 - Porcentagem de matrículas de Educação de Jovens e Adultos no Ensino Fundamental, integradas à Educação profissional.**

Ano	Percentual	Matrícula
2014	1,0%	2.822
2015	1,1%	2.943
2016	0,7%	1.519
2017	0,3%	627

**Fonte:** MEC/Inep/DEED/Censo Escolar / Preparação: Todos Pela Educação

O quadro expressa uma realidade do Ensino Médio Profissional integrado na Bahia com a apresentação dos números de matriculados de 2014 á 2015. Ao analisar a situação do ensino médio profissional paralelamente a vigência do PNE (2014), a oferta de matrícula tem apresentado declínio ao longo dos anos, dados esses preocupantes, uma vez que a meta 10 no PNE e nos PMEs deverão oferecer 25% da matrícula para jovens até o final da vigência desses planos.

Assim, os municípios têm alegado a ausência do trabalho do Estado na oferta da educação profissional integrada ao trabalho na modalidade da EJA. É emergente no cenário nacional a ampliação da educação para o desenvolvimento da cidadania e promoção para o mercado de trabalho.

A partir desta compreensão, o Ensino Médio no Brasil foi marcado por ambiguidades e desigualdades sociais. Uma grande parte dos jovens não conseguem cursar ou terminar o Ensino Médio Profissional. Nesse caso, questionam-se como estes cursos profissionais têm se estabelecido e qual o propósito da formação. Será que atende a necessidade do jovem trabalhador ou se estabelece numa ação disciplinar distante da convivência e da profissão do adulto? Atualmente, é configurado um cenário de formação geral esvaziado que distancia da realidade humana como também fragmentação de disciplinas ora articuladas ou separadas.

A história do ensino médio no Brasil é a história do enfrentamento da ambiguidade de um nível de ensino que oscila entre as finalidades de promover a educação geral e a educação profissional, ora separadas, ora articuladas, ao sabor das políticas públicas de cada período. (KUENZER,2009, p.7-8)

Destaca-se no cenário do Ensino Médio no Brasil, a expansão da oferta para este nível explicitado através da meta 10 nos PMEs, e ao mesmo tempo os sistemas estaduais e federais não têm facilitado o ingresso de jovens e adultos nesta categoria, caracterizam como uma ação desarticulada e segregadoras que pouco tem acesso.

Nesse ínterim, verificou-se que as três metas nos PMEs dos municípios têm sido cumpridas parcialmente em virtude da falta de vontade política e financiamento das esferas federal, estadual e municipal.

Com base nas análises acima, constatou-se que um dos maiores problemas na EJA diz respeito à garantia da permanência dos alunos da EJA, relatados pelos secretários de educação. Assim, fez-se necessária uma investigação acerca de ações públicas como: projetos, ações locais de permanência na escola, mudança na prática pedagógica, incentivos de programas educacionais nos sistemas educacionais dos municípios da Região Oeste que favoreçam mudanças significativas no cenário educacional.

Os secretários dos municípios da região Oeste foram consultados em virtude da implantação das políticas internas de acesso e permanência na EJA nos sistemas educacionais de ensino. Considerando que 80% dos Municípios não conseguem manter a permanência dos alunos na EJA, o que ocasiona a evasão, enquanto que apenas 20% conseguem manter ações de permanência. Os Secretários de Educação sentem-se impotentes diante do maior problema na EJA que é a evasão. São muitos desafios na sua estrutura e no atendimento de políticas públicas para esta modalidade.

Além da deficiência nos sistemas de ensino, outros problemas desencadeiam, como a evasão e a repetência que, conseqüentemente, ocasionam a defasagem entre a idade e série; da busca pela certificação escolar oriunda da necessidade de trabalhar; da dificuldade de acesso; da ausência de motivação para o retorno a escola, entre outras. (CARVALHO, 2012). Esses são problemas que se aproximam da realidade da EJA no extremo Oeste da Bahia que precisam de políticas públicas locais para reduzir as altas taxas de evasão e repetência.

A partir da ausência de efetivas ações de permanência dos alunos na EJA identificado nas falas dos secretários de educação, foi analisado nos sistemas de ensino a respeito de ações públicas locais nas secretarias de educação para melhoria da permanência do aluno na EJA. Eles se posicionaram acerca da implantação de ações locais para trabalhar acesso e permanência no sistema educacional. O quadro abaixo expressa posicionamentos dos Secretários nas intervenções locais para melhorar o acesso e a permanência dos alunos nesta modalidade de ensino.

**Quadro 6** – Implantação de políticas públicas de acesso e permanência na EJA

<b>Políticas públicas de acesso e permanência</b>	<b>Posicionamentos dos secretários</b>	<b>Frequência</b>
Cumprimento da meta 8 do PME-, acesso e permeância.	Oferta de matrícula e espaço físico adequado para os alunos da EJA e desafios na permanência.	100%
Projetos de intervenção de acesso e permanência local.	A secretaria não possui nenhum projeto de acesso permanência.	95%
	Projeto de Permanência com premiação no final do semestre	5%
Formação Continuada para os profissionais na EJA.	Possui política de formação continuada	70%
	Não possui projeto de formação continuada	30%

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

Os secretários de educação reafirmaram o cumprimento da meta 08 enquanto reparação com maior abrangência nos municípios, sendo explicitado no gráfico com percentual de 100%, isso configura um valor significativo no número de matrículas nas turmas de EJA. Em relação a prevalência de projetos de intervenções de acesso e permanência, evidenciou um percentual desfavorável: 95% dos municípios da Região Oeste não possuem um projeto local para garantir o acesso e permanência dos alunos da EJA. Apenas 5% apresentam nas secretarias de educação uma política que favorece a permanência. Outro ponto enfatizado pelos secretários nas políticas públicas de permanência foi a formação continuada para profissionais da EJA, caracterizam como uma ação positiva nos municípios ao apresentarem um percentual de 70% que oferta este trabalho, enquanto que 30% não possui o projeto de formação. Esta situação tem sido um problema por apresentar consideravelmente um número relevante dos municípios que não investem em políticas públicas de formações continuadas para os profissionais da EJA.

O quadro acima demonstrou fragilidades no sentido da oferta de políticas públicas de acesso e permanência, ausência de formações continuadas para os profissionais e projetos de intervenção que viabilizem de maneira eficiente melhorar a permanência dos alunos nas turmas de EJA. Os dados acima apontados pelos posicionamentos dos secretários de educação consideram que a permanência do aluno da EJA não está atrelada ao acesso, mas em potencializar os municípios para manterem o aumento da matrícula e garantir a permanência. Segundo Lemos e Carmo (2016 p.19),

Podemos pensar que a permanência ainda possui relação muito próxima com as políticas de acesso à medida que, enquanto garantia de direitos, por si só, o

favorecimento do acesso não garante a plenitude do alcance do direito para todas as pessoas.

Os autores destacaram que a permanência aproxima-se das políticas públicas de acesso, mas não garantem o direito aos sujeitos da EJA de permanecerem na escola. Observa-se que, por um lado, o acesso tem avançado principalmente com PMEs, e por outro viés, tem criado desafios e inquietações para realização de políticas interventivas para a permanência.

Configurou-se, neste entendimento, que a EJA não deve ser apenas uma política reparadora, esta precisa ser repensada na condição humana no sentido de aproximar a realidade do trabalhador, do homem do campo, do desempregado e de sujeitos que não tiveram oportunidades de estudar.

As políticas públicas explicitadas no PNE e nos PMEs para a EJA apresentam-se como um campo contraditório de disputas entre o estabelecido no documento pensado pelo sistema e o vivido por todos os segmentos sociais que materializam de maneira subjetiva estas ações. São tantas as incertezas neste caminhar que não se consegue vislumbrar efetivos resultados de melhoria. Neste entendimento, Saviani (2014, p.34) destaca que: "[...] isso se fazia necessário para viabilizar o acompanhamento e o controle tendo em vista, por um lado, avaliar o grau em que o plano estará sendo posto em prática e, por outro, cobrar dos responsáveis o efetivo cumprimento das metas. [...]”.

Compreende-se que desde a construção e efetivação dos PMEs muitas foram as marcas das incertezas em relação ao cumprimento das metas na EJA, sendo considerada pelos secretários como uma modalidade desafiadora no sistema educacional. Foi possível constatar durante a análise das metas 08,09 e 10 nos PMEs que existe uma planificação de organização da melhoria na EJA, porém acontece um esvaziamento na prática da sua efetivação. Para ilustrar esta realidade, segue o depoimento de um secretário em torno da realidade da EJA no Município:

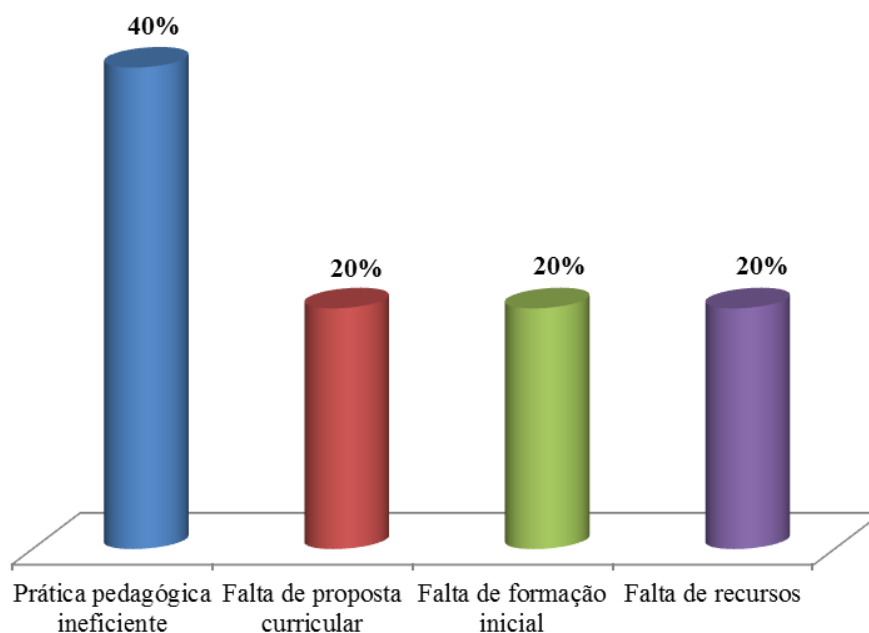
A educação de Jovens e Adultos (EJA) no município de Riachão das Neves- BA, assim como em outros municípios, tem inúmeros fragilidades e desafios a serem superados, dentre um desses desafios podemos ressaltar e primar o Plano Municipal de Educação (PME), lei municipal pautada em uma lei maior que é o Plano Nacional de Educação (PNE), ambas têm metas e estratégias específicas para a modalidade EJA. No que se refere ao município de Riachão, há alguns anos vem firmando parceria com o programa do governo Federal para garantia da alfabetização dos jovens e adultos. No entanto, é preciso pensar a efetividade deste programa, acionando também, ações internas no município, considerando que programas têm ações temporárias. (SECRETÁRIO 19, 2018)

De acordo com o depoimento do secretário, observa-se inúmeras fragilidades e desafios de políticas públicas na EJA, dentre eles, o PME como fator relevante entre sua elaboração e efetivação nos sistemas educacionais. Outro fator apresentado foi a dificuldade com a efetivação de programas de alfabetização temporários.

A EJA precisa ser prioridade nas políticas públicas locais, com medidas que favoreçam o adulto na sua formação social. Com isso, o sistema educacional necessita avançar de forma efetiva com ações práticas em relação à garantia do acesso e permanência, proposta curricular para alfabetização de adultos e realização de convênios com o governo do Estado para promover a continuidade do processo de escolarização no ensino médio profissional para este público.

Diante do amparo legal para a EJA, o trabalho investigativo transcorreu em ouvir os anseios, as angústias dos secretários acerca das políticas públicas na EJA, suscitando alguns problemas que vêm sendo enfrentando nesta modalidade, para a efetivação de um trabalho eficiente na EJA. Esta situação pode ser visualizada no gráfico, apontadas pelos secretários de educação os principais problemas que EJA vem enfrentando, conforme descreve:

**Gráfico 2** - Sistema Municipal de Educação na EJA: Currículo Universal, Deficiência na Formação e Recursos Ineficientes.



**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

Os dados apresentados no gráfico 2 demonstraram que a prática pedagógica do professor da EJA apresenta ineficiência, situação problema de acordo amostragem de 40% e demais problemas estabilizaram no consenso 20%. Isso ocasiona um declínio no desenvolvimento da EJA nos municípios, que precisa ser repensada a partir destes dados.

Os resultados acima expressaram o posicionamento dos secretários de educação que apontaram alguns problemas da EJA na região oeste, dentre eles, a prática pedagógica ineficiente dos professores nesta modalidade de ensino, mesmo com uma meta que expressa acesso e permanência, constata-se a ausência efetiva de se trabalhar um currículo que valorize o homem trabalhador, o que demonstra uma falta de investimento nas formações continuadas dos docentes.

É preciso entender que a EJA deva ser constituída como uma educação continuada ao longo da vida como processo de formação do ser humano, mas a realidade retrata um distanciamento entre o estabelecido na prática pedagógica do professor e a formação social do adulto. Segundo Haddad (2001 p.191,192)

A educação continuada é aquela que se realiza ao longo da vida, continuamente, é inerente ao desenvolvimento da pessoa humana e relaciona-se com a ideia de construção do ser. Abarca, por um lado, a aquisição de conhecimentos a aptidões e, de outro, atitudes e valores, implicando no aumento na capacidade de discernir e agir. Educação continuada implica repetição e imitação, mas também apropriação, ressignificação e criação. Enfim, a ideia de uma educação continuada associa-se a própria característica distintiva dos seres humanos, a capacidade de conhecer e querer saber mais, ultrapassando o plano puramente instintivo de sua relação com o mundo e com a natureza.

As políticas públicas direito para a EJA devem garantir uma educação continuada de preparação para a vida, relacionada à formação humana. O autor afirma que o olhar para a EJA deveria ser voltado para aqueles que não tiveram oportunidade de estudar, possibilitando o acesso a uma educação que valorize o sujeito nas suas especificidades.

Diante da análise das políticas públicas para a EJA, efetivadas no PNE (2014) e nos PMEs, é considerável compreender a articulação com os PPAs - Planos Plurianuais (2018–2020) enquanto política pública de médio prazo dos municípios, que são estabelecidos por diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo governo Federal, Estadual ou Municipal ao longo de um período de quatro anos.

São políticas que buscam promover um entendimento de políticas públicas educacionais para EJA, a partir do planejamento estratégico que se articula, em consonância com as metas estabelecidas no PNE para EJA, no curto período, denotando um impacto financeiro anual por metas estabelecidas nesses planos.

A organização do plano plurianual estabelece que a União, em regime de colaboração com estados, municípios e Distrito Federal, bem como com a participação das famílias e das comunidades empreendam uma mobilização social, para buscar a melhoria da qualidade da educação básica. Com isso, evidenciam-se a responsabilidade de todos com a melhoria da educação básica.

Assim, os planos plurianuais como também PAR- Plano de Ações Articuladas promovem nos sistemas educacionais uma política de direito que se estabelece com a efetivação de metas emergentes. Segundo Scaff e Fonseca (2015 p.50),

O planejamento educacional, dessa forma, retoma um lugar de peso como intermediação da União em relação aos sistemas educativos municipais e estaduais. A participação da comunidade escolar na realização do diagnóstico é parte importante de sua operacionalização, o que faz pensar sobre a mediação política dos atores na reflexão e ação de planejar a educação local.

Os planos plurianuais representam a colaboração entre a União, os Estados e os Municípios na execução das metas para educação em curto prazo, considerando-se neste processo, do planejamento a participação da comunidade no que se refere ao diagnóstico local das questões educacionais.

Para garantir a efetivação de políticas públicas locais para a educação, foram realizados nos municípios os planos plurianuais que tratam metas operacionais e financeiras, pode-se afirmar é um RX das metas específicas para todas as modalidades de ensino de curta duração no período de quatro anos em consonância com PMEs.

Diante das políticas públicas explícitas nos PMEs para EJA, foi necessário investigar de maneira geral em torno dos planos plurianuais dos municípios e suas metas no período de quatro anos (2018 á 2021) na modalidade da EJA. Conforme:

**Quadro 7 - Políticas Públicas internas para EJA: Metas do PMEs nos Planos Plurianuais**

<b>METAS DO PME</b>	<b>PÚBLICO ALVO</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>META FÍSICA</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>PERÍODO</b>
Meta 08	Alunos da Rede Municipal	Construir e ampliar as escolas da Rede.	Construção, ampliação e reforma das unidades escolares	SME - Defasagem entre idade/série	2018 a 2021
	Ensino Fundamental	Assegurar a igualdade nas condições de acesso e permanência e êxito do aluno matriculado no ensino fundamental	Fiscalização das ações da educação	Aumento da situação dos jovens e dos adultos fora da escola;	2018 a 2021
Meta 08	Jovens e Adultos	Ampliar as políticas para a educação da criança e do adolescente, melhoria física e aumento das escolas de acordo as situações reais da população;	Fiscalização das ações da educação	Aumento do Jovem e adultos fora da escola;	2018 a 2021
Meta 08	Jovens e Adultos	Melhorar a qualidade da Alimentação Escolar- EJA - FNDE	Alunos atendidos	Aumento de matrícula	2018 a 2021
Meta 09	Analfabetos	Desenvolver ações voltadas para a alfabetização	Ações de alfabetização desenvolvidas Gestão das ações do programa topa	IBGE -Taxa de analfabetismo acima de 15 anos. SME - Defasagem entre idade/série	2018 a 2021
Meta 10	Alunos do Ensino Médio	Disponibilizar recursos para dar apoio aos alunos da Rede de Ensino Médio	Alunos atendidos		2018 a 2021
	Alunos do Ensino Médio	Ofertar Transporte Escolar de qualidade para os alunos do Ensino Médio, objetivando a redução dos índices de evasão escolar.	Transporte escolar ofertado com qualidade.		2018 a 2021

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018

O quadro expressa o resumo dos planos plurianuais dos municípios do Oeste da Bahia, caracterizados numa vigência de quatro anos (2018 a 2021) para EJA. Foi realizado um paralelo entre as políticas públicas do PNE em consonância com os PMEs em relação às metas com os planos plurianuais, verificando de maneira coletiva que os municípios pretendem a partir da meta 08 expressada nos PMEs, efetivarem por meio dos PPAs numa vigência de quatro anos a construção, reforma de escolas, como também ampliação da oferta para a educação de jovens e adultos.

Diante desta situação não foi constatado nos planos, nenhuma meta que assegurasse um projeto de incentivo de acesso e de permanência para os alunos da EJA. As metas são direcionadas para uma ação estrutural, como o próprio documento afirma meta física. No referido plano, na meta 09 foram verificadas algumas ações para a alfabetização de adultos e a realização de convênios com a esfera Federal, em torno dos programas de alfabetização Topa e Brasil alfabetizado, sendo que, não foi apresentada nenhuma meta para o analfabetismo funcional.

A meta 10 apresentada nos PPAs denota-se que os Municípios ficaram apenas responsáveis por ajudar o Estado no que se refere transporte escolar e pequenas parcerias, uma vez que a LDB (9394/96) afirma que as esferas Federal, Estadual e Municipal funcionarão em regime de colaboração.

Diante do que foi estabelecido no resumo dos planos, ficam demonstradas as políticas reducionistas para EJA, uma vez que um dos maiores problemas têm sido a evasão escolar para o público adulto, e no planejamento dos municípios não se constatou a situação. Estabeleceram-se metas orçamentárias estruturais, para a EJA negligenciando-se o real sentido de educar a partir do desenvolvimento da cidadania e para promoção do cidadão para atuar no mercado de trabalho.

A pesquisa constatou que as escolas da rede municipal têm uma estrutura satisfatória para oferta do acesso, porém precisam garantir a permanência e o sucesso dos estudos dos sujeitos que estão na EJA. Outros fatores que influenciam na melhoria da EJA nos municípios são as formações continuadas para os professores, como também, a oferta de políticas públicas para a melhoria da ação e do desenvolvimento pedagógico, com a efetivação da permanência e garantia de direitos como de ser alfabetizado.

Verifica-se em torno das políticas públicas nos planos educacionais para a EJA, que há um esvaziamento da valorização dos protagonistas que fazem a educação local. Eles precisam de reconhecimento da sua condição histórico-social enquanto sujeito inconcluso que vive em processo de constante busca por uma educação humanizadora. Freire (2001)

ênfatiza que a EJA deve ser uma educação permanente, uma preparação para a vida, a formação restrita desde direito explícita nos documentos para esta modalidade. A lei estabelece o direito, e a sociedade nega ou ofusca a educação para os jovens e adultos ao longo da vida. Freire (2001, p.12) ilustra ainda que:

Ressaltamos inicialmente a sua condição de ser histórico-social, experimentando continuamente a tensão de estar sendo para poder ser e de estar sendo não apenas o que herda, mas também o que adquire e não de forma mecânica. Isto significa ser o ser humano, enquanto histórico, um ser finito, limitado, inconcluso, mas consciente de sua inconclusão. Por isso, um ser ininterruptamente em busca, naturalmente em processo. Um ser que, tendo por vocação a humanização, se confronta, no entanto, com o incessante desafio da desumanização, como distorção daquela vocação.

A obra de Freire centralizou seus ideais no homem trabalhador do campo, sua condição humana e valorização e reafirmação da sua existência enquanto pessoa, um ser histórico em processo constante para garantia dos seus direitos. Enquanto que o formato social das políticas públicas para a EJA, desde a década de 20 até os dias atuais, foi de exploração da forçá do trabalho do homem do campo, negação da sua humanização e direito de estudar.

As políticas públicas para a EJA deveriam efetivar na prática o que estão prescritos nos documentos oficiais da esfera Federal, Estadual e Municipal, e veem-se descasos e desafios com esta modalidade, a exemplo de fechamento de escolas para redução de despesas com a educação. Esse é discurso que se ouve. A EJA vista como o problema da educação municipal.

Ao concluir a análise deste subcapítulo, aprofunda-se uma maior compreensão acerca das políticas públicas da EJA, verificando o cumprimento das metas dos PMEs, metas dos planos plurianuais e das políticas locais de permanência em relação a modalidade. Constatou-se uma descontinuidade e falta de efetividade do que está prescrito nos planos educacionais em relação ao que se vivencia dentro dos Sistemas Educacionais na EJA.

## 5.2 A GESTÃO PARTICIPATIVA NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: DIÁLOGOS COM OS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO DO OESTE DA BAHIA

Este subcapítulo 5.2 discute a respeito do segundo objetivo específico deste estudo, identificar a gestão participativa nos Planos Municipais de Educação, a partir dos ciclos formativos de diálogos com Secretários Municipais de Educação. Buscou-se um entendimento a respeito do trabalho da gestão participativa e os percursos de elaboração e

efetivação dos PMEs, no contexto da participação deste processo, como também, proporcionou ciclos formativos de diálogos com secretários de educação na compreensão das políticas públicas de EJA e na organização da gestão do sistema, conforme descreve a seguir.

A gestão participativa durante o processo de construção e de efetivação dos Planos Municipais de Educação foi o veículo de condução de todo o processo, atuando como articulador das ações entre sistema, escola e comunidade. Esta ação da Gestão participativa nos PMEs caracteriza, segundo Dourado (2006), como gestão democrática, instrumento de participação e de autonomia. É um processo contínuo que almeja a transformação da instituição e da própria sociedade na qual está inserida. O marco da gestão participativa é o princípio da autonomia. Esse poder de decisão é amplo e complexo, e ao mesmo tempo proporciona o desenvolvimento das responsabilidades e implementações nas tomadas de decisões com êxitos em resultados pretendidos.

O papel da gestão participativa caracteriza-se como princípio da autonomia nos Planos Municipais de Educação, para facilitar o processo de elaboração e de efetivação das metas dos sistemas educacionais. Não foi consolidado como uma ação de autogoverno, mas trata-se de ações políticas que envolvem a tomada de decisões de forma democrática. Na sua constituição, o PME foi pensado numa perspectiva aberta de divisão dos poderes educativos, conforme retrata Lima (2011, p. 19):

Trata-se de uma perspectiva conceptual que focaliza intervenções democraticamente referenciadas, exercidas por atores educativos e consubstanciadas em ações de (auto) governo; ações que não apenas se revelam enquanto decisões político administrativas, tomadas a partir de contextos organizacionais e de estruturas de poder de decisão, mas que também interferem na construção e recriação dessas estruturas e de formas mais democráticas de exercer os poderes educativos no sistema escolar, na escola, na sala de aula, etc.

Compreendendo que a gestão participativa acontece mediante as intervenções conceituais, como também diálogos estabelecidos com todos os envolvidos no processo educacional, evidencia-se a construção constante do espaço democrático nos PMEs, uma vez que terá uma durabilidade de dez anos nos sistemas educacionais. A partir desta ideia foi discutido com os secretários de educação, o modelo de gestão educacional consolidado nos PMEs, desde sua construção até sua efetivação, conforme estabelece o quadro abaixo:

**Quadro 8** - Modelo de Gestão estabelecido nos Planos Municipais de Educação

Dimensões da gestão	Objetivos nos PMEs	
Participativa	Garantir a participação de comunidade escolar e a sociedade civil organização em todo processo dos planos;	60%
Administrativa	Gerenciar a efetivação do cumprimento da lei do PME, acompanhando todo o processo burocrático;	30%
	Os trabalhos administrativos nos PMEs ficam na responsabilidade da equipe técnica;	
Pedagógica	Envolvimento dos professores e coordenadores pedagógicos na construção dos planos.	10%
	Distanciamento do acompanhamento das ações dos PMEs.	

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018

A partir da análise do quadro acima, os secretários identificaram dimensões do modelo de gestão apresentadas nos planos municipais de educação, considerando que a prevalência durante todo o processo de construção e efetivação dos PMEs foi a dimensão da gestão participativa, com 60% das indicações, como princípio da autonomia nas ações políticas rompendo assim com práticas burocráticas, envolvendo a comunidade local e escolar durante efetivação e monitoramento deste processo.

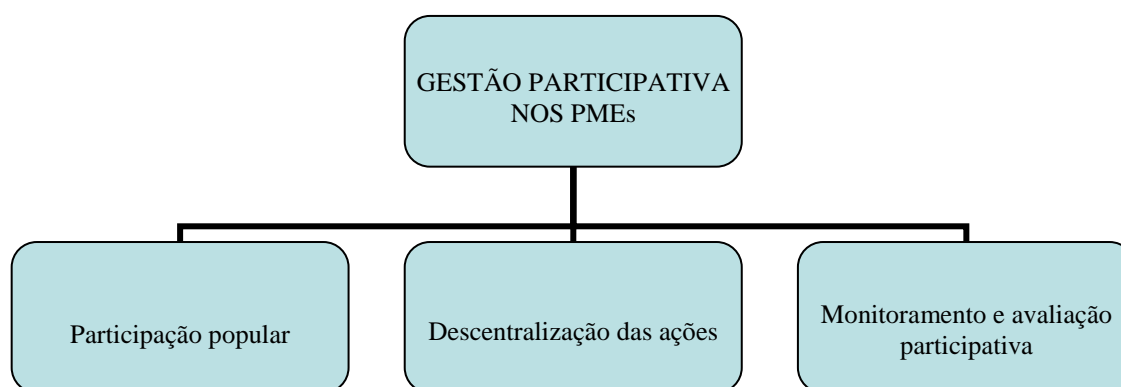
A dimensão administrativa, com 30% de percepção foi apresentada pelos secretários de educação no percurso dos PMEs marcada por uma burocratização do sistema educacional e do Estado, estabelecendo ações fiscalizadoras no acompanhamento das metas mediante monitoramento do sistema digital. O Estado apresenta nessa vertente com ações centralizadoras, em contrapartida de intervenção de ajuda aos municípios para facilitar a execução das metas dos PMEs, principalmente em relação a EJA, poucos incentivos e investimentos por parte da esfera Estadual e Federal. Luck (2008) aponta que os processos de gestão pressupõe a ação ampla e continuada que envolve múltiplas dimensões, tanto técnicas, quanto políticas e que só se efetivam, de fato, quando articuladas entre si. Ressalta-se nesta visão que a gestão participativa apresenta dimensões técnicas e políticas que entrelaçam em ações democráticas.

A dimensão da gestão pedagógica apresentada pelos secretários de educação considera-se um baixo percentual de 10%, o que caracteriza pelos colaboradores da pesquisa a ausência nos PMEs das questões pedagógicas. Analisa-se que as políticas públicas explicitadas nos planos são de ordens operacionais e amplas, fragilizando a realidade escolar.

A partir desse entendimento entre o técnico e político no desenvolvimento da gestão participativa nos planos, destaca-se no PNE (2014) o esboço de 20 metas voltadas para operacionalização das ações na educação, de maneira ideológica enquanto que a gestão participativa democrática é enfatizada em apenas uma meta do referido documento.

Nesse sentido, entende-se que os Planos Municipais de Educação foram construídos a partir dos ideais de uma pseudo gestão participativa, contando com uma consulta popular da comunidade, profissionais da educação e sociedade civil organizada, assim, situa-se a visão dos Secretários Municipais de Educação em relação a concepção de gestão participativa nos PMEs, conforme estabelece a figura a seguir:

**Figura 2** – Construção e efetivação dos PMEs



**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018

A figura 02 expressa a opinião coletiva dos secretários de educação em relação a gestão participativa nos PMEs, caracterizado pela participação popular que contou com uma pequena participação da sociedade civil organizada na construção e acompanhamento dos referidos planos. O outro fator de orientação do trabalho da gestão participativa durante este processo foi a descentralização das ações, nas constituições de comissões, fóruns e conselhos com poder deliberativo em relação ao desenvolvimento das metas.

O monitoramento e avaliação participativa são considerados um dos momentos complexos do trabalho da gestão participativa nos planos, uma vez que existe implantado um sistema de digital de acompanhamento das metas, e ao mesmo tempo propõe a participação dos diversos setores da sociedade civil organizada, considerando-se que na prática efetivamente esta participação ficou apenas na responsabilidade dos técnicos do grupo colaborativo dos PMEs.

Enfatiza-se nos PMEs um modelo de gestão participativa fragmentado, pois no início da elaboração dos planos houve uma exigência com a participação de todos, porém durante sua efetivação percebe-se um deslocamento das participações da comunidade e sociedade civil organizada apenas como assinantes de documentos nas secretarias municipais de educação. Esta situação é analisada por Luck (2015 p.43), ao destacar que,

A gestão, portanto, é que permite superar a limitação da fragmentação e da descontextualização e construir, pela óptica abrangente e interativa, a visão e orientação de conjunto, a partir da qual se desenvolvem ações articuladas e mais consistentes. Necessariamente, portanto, constitui ação conjunta de trabalho participativo em equipe.

A autora enfatiza que para superar a limitação e fragmentação do trabalho na gestão participativa é preciso trabalhar com a visão do conjunto e divisão das responsabilidades de todos os segmentos envolvidos na elaboração e execução dos Planos Municipais de Educação.

Nesse contexto, constatou-se a falta efetiva da participação da sociedade civil organizada na gestão participativa durante a elaboração e efetivação dos PMEs. Observou-se que, ideologicamente, exigiu-se uma gestão democrática e participativa, e na ação do trabalho com os PMEs, o sistema ficou restrito de controle do Município. Desta forma, as fragilidades constatadas durante o exercício da gestão nos PMEs ficaram explícitas no documento Nacional PNE (2014), que trata apenas de uma meta na gestão democrática, assegurando o exercício nas unidades de ensino após dois anos de vigência dos Planos.

Esse processo foi idealizado por luta, conflitos em prol de uma democratização social que viesse qualificar o desenvolvimento educacional. No documento PNE (2014-2024, p.35) explicita a meta 19 para a gestão democrática:

Assegurar condições, no prazo de 2 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.

O documento apresenta contradições quando se refere a gestão participativa, uma vez que temos nos PMEs apenas uma meta que visa a implantação do modelo de gestão nas escolas no prazo de 2 anos. Questiona-se em torno de um plano que se propagou uma gestão participativa desde a sua elaboração e efetivação e ao mesmo não materializa no seu conteúdo este trabalho.

Esse modelo de gestão emerge do repensar em fazer dos sistemas de ensino e das escolas, para que possam implantar uma gestão participativa na perspectiva da inovação. A incumbência não seria a implantação normativa da gestão democrática conforme explicita a meta 9, mas o investimento na gestão que tenha alcance geral do conjunto da educação. Assim, a inovação da gestão é favorável ao desenvolvimento do sistema educacional e da escola, pois promove a participação global e a interação com a sociedade. Neste sentido, Amorim (2017, p.38) defende que:

A inovação educacional procura sempre responder a um questionamento, ao estudo de uma problemática, para buscar a solução de uma ou de várias questões oriundas do cotidiano escolar, do sistema educacional ou da formulação de uma política pública que tenha alcance geral no conjunto da educação. Da mesma forma, inovação educacional quando ocorre, ela é caracterizada por diferentes elementos da vida educacional e forma um conjunto sistematizado, capaz de ser acompanhado e avaliado para verificar o alcance social, educacional e cultural das realizações efetivadas.

A dinâmica do funcionamento do sistema educacional e da escola em relação à gestão participativa deveria buscar responder aos anseios locais, na perspectiva da participação democrática de todos que fazem parte da educação.

A inovação na gestão educacional é caracterizada pela organização do sistema no envolvimento social e educacional e assim, ao analisar a meta 9, descrita no PNE que solicita a efetivação da implantação da gestão democrática nas escolas na vigência de dois anos questiona-se o papel do sistema nacional e municipal no sentido de promover a inovação participativa do trabalho da gestão na comunidade escolar e na sociedade. Segundo Bordignon (2013), a educação escolar realiza sua finalidade tanto na dimensão individual, no espaço das consciências humanas, quanto na dimensão social, pois vive e se realiza no espaço coletivo, na relação com o outro, em um tempo e espaço determinados.

A participação deve ser assegurada como perspectiva direito social e educacional, contando sempre com a partilha de todos envolvidos no processo educacional na sistematização e efetivação colaboração social.

Diante disso, o relatório do PNE (2016) explicita o perfil da escolha de diretores escolares no Brasil, o que configura uma amostragem da gestão administrativa e antidemocrática presente desde sua escolha dos seus representantes até a atuação nas escolas. Para caracterizar esta situação, apresenta-se um quadro com formas de seleção de diretores das escolas da rede municipal, caracterizado ações antidemocráticas no processo de escolhas.

**Quadro 9** - Formas de seleção de diretores das Escolas da Rede Municipal – Brasil – 2014

<b>Modo de seleção</b>	<b>Número de diretores</b>	<b>%</b>
Exclusivamente indicação	4.146	74,4
Exclusivamente eleição	693	12,4
Exclusivamente concurso	200	3,6
Exclusivamente outros	168	3,0
Eleição e outras formas	234	4,2
Indicação e outras formas	115	2,1
Concurso e outras formas	9	0,2
Não respondeu	5	0,1
<b>Total</b>	<b>5.570</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Munic/ IBGE (2014).

O quadro apresenta uma situação que a nível de Brasil ainda não temos uma visão democrática na escolha dos gestores escolares, expressa nos resultados que 74,4 % são escolhidos mediante indicação de cargos comissionados, enquanto os escolhidos via eleição permeiam por 12,4%, uma distância do processo democrático de direito da escolha. As outras formas de escolhas são equiparadas nos seus percentuais, evidenciando um modelo de gestão pautado nas relações de poder.

Ao discutir inicialmente a ação da gestão participativa nos PMEs, aguça a desconfiança entre o que se tem estabelecido na proposta dos PMEs, gestão democrática e participativa desde a elaboração e efetivação dos planos.

A partir desta inquietude, acerca de identificar a gestão participativa nos PMEs, utilizou-se como mecanismo de experiência a pesquisa aplicada, relação entre pesquisador e secretários municipais de educação, por meio da escuta e troca de informações denominados ciclos formativos de diálogos em torno das políticas públicas da EJA nos planos.

Nesse contexto, fez necessária a realização de um Projeto, cujo nome, a educação de jovens e adultos e os planos municipais: ciclos formativos de diálogos com Secretários de Educação. Assim, foram realizados três encontros na cidade de Barreiras – BA, e contou com a participação dos Secretários municipais de educação, destacando-se nesses encontros os objetivos a) geral: refletir acerca da educação de jovens e adultos nos Planos Municipais de Educação e, como objetivos b) específicos: dialogar com os secretários de educação a

respeito das políticas públicas da EJA na Região Oeste; analisar o papel da gestão participativa nos PMEs; elaborar uma carta de princípios para nortear a EJA nos Municípios da Região Oeste.

Por meio da definição dos objetivos, foi realizado o primeiro ciclo formativo de diálogo com os secretários de educação, inicialmente, momento da escuta acerca das políticas públicas de direito da EJA nos Municípios do Oeste. Eles expressaram as suas angústias e as fragilidades enfrentadas pelos sistemas educacionais com a EJA. Afirmaram que 90% estão com muitas dificuldades em ter alunos para a EJA em 2019, conseqüentemente nesse momento, relataram que uma das alternativas é fechamento de turmas para redução de despesas. Enquanto que 10 % tem uma taxa de analfabetismo grande e ainda não se tem um projeto para trabalhar com analfabeto funcional.

Ficou evidente no primeiro ciclo formativo de diálogo com os secretários de educação que os municípios da Região Oeste da Bahia enfrentam muitas dificuldades para manterem esta modalidade nos sistemas educacionais, mesmo reconhecendo a importância da implantação dos PMEs, os princípios da autonomia, do regime de colaboração e o exercício de uma gestão participativa não garantem uma mudança significativa nas políticas internas para a educação de adultos.

Essa problemática assola as Secretarias de Educação, mesmo com os documentos normativos de direito desta modalidade, ainda faltam iniciativas internas de melhorias da qualidade da EJA. De maneira subjetiva foi observado pelo pesquisador incertezas por parte dos secretários de educação com a modalidade da EJA, ofuscando a realidade vivenciada nas secretarias de educação.

O primeiro ciclo formativo de diálogo com os secretários foi caracterizado pelas dúvidas e impotências do trabalho da gestão participativa em relação a melhoria da qualidade da EJA, nos municípios. Conforme explicita Arroyo (2016 p.57),

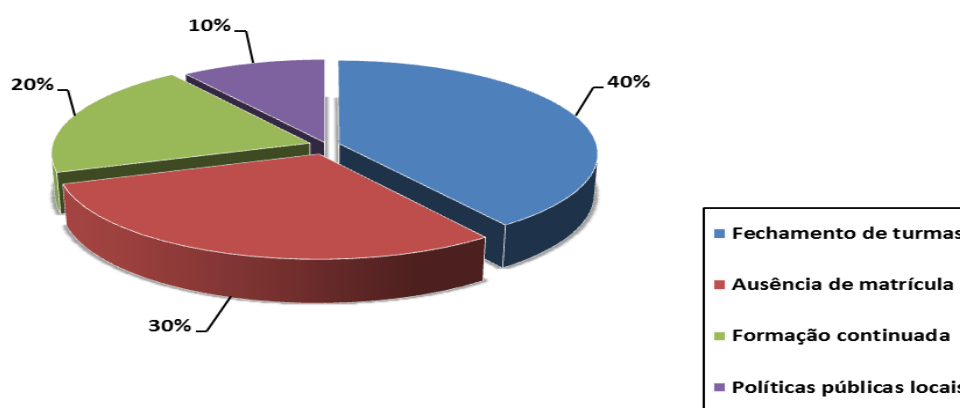
As incertezas históricas da EJA se radicalizam quando as incertezas no trabalho dos jovens- adultos se radicalizam. A EJA participa das incertezas dos jovens - adultos trabalhadores /as, dos sobreviventes que nela estudam. Uma insegurança que contamina as escolas públicas e seus profissionais, que exige outros currículos, outros conhecimentos, outra docência.

Essa modalidade de ensino é marcada pelas incertezas da vida social do adulto que acaba afetando as estruturas educacionais, sendo que a escola não está preparada, não se tem um currículo, uma docência para o público trabalhador. Tudo é provisório. O diálogo foi marcado em torno da importância do PME no diagnóstico da EJA local e o trabalho da

gestão participativa nesse processo. Constatou-se que os secretários demonstraram angústias com a realidade da EJA e desmotivados para manterem a oferta da modalidade nos municípios.

Os secretários de educação se posicionaram durante o primeiro ciclo formativo de diálogo em relação a valorização da EJA. Após os PMEs, relataram que esta modalidade apresenta problemas que vem dificultando a qualidade da oferta e permanência nos municípios, explicitado a situação no gráfico abaixo ilustrado:

**Gráfico 3 - Principais problemas na EJA – pós PME**



**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

Os dados do gráfico 3 apresentam o resultado a respeito dos problemas da EJA, depois da implantação do PME. Observa-se que existe um percentual de 40% de fechamento de turmas, uma grande contradição apresenta-se em relação a meta 08 do PME, que estabelece aumento de matrícula para o público adulto. O outro fator preocupante demonstrado no gráfico foi que 30% dos secretários falam da ausência de matrícula nos municípios. Notou-se também a necessidade de formação continuada para profissionais da EJA, sendo este fato apontado por 20% dos secretários. Isto caracteriza também como situação problema local e agravante.

O gráfico mostra também, a importância que tem a questão das políticas públicas locais, sendo lembradas 10% dos secretários entrevistados. O gráfico desenhou um cenário na EJA que precisa ser repensado com intervenções significativas pelos sistemas educacionais dos municípios.

O grande desafio afirmado pelos Secretários de Educação na realização deste primeiro ciclo formativo de diálogo é em relação ao fechamento das turmas de EJA, alegaram despesas com pagamento dos professores, o que vem dificultando manter um

número pequeno de alunos em sala de aula. Esta situação tem sido uma prática cotidiana na EJA, no meio do ano letivo turmas são fechadas.

Esse processo vem contrariar o que está prescrito na legislação para EJA quando se trata de garantir acesso e permanência estabelecidos na Constituição Federal, LDB, Diretrizes Curriculares e outros. Estes fatores contribuem para a precariedade na EJA, a ausência de matrícula, uma demanda social que os municípios não conseguem ter êxito. Constatou-se a falta de articulação de políticas públicas locais, formação continuada, fatores que vêm dificultando o trabalho com EJA.

Assim, ressalta-se a necessidade de repensar as formações continuadas e políticas públicas locais para EJA, mesmo com algumas iniciativas locais, faz-se necessário investir enquanto compromisso político no sistema educacional. No decorrer desse primeiro ciclo formativo de diálogos com secretários, estes ainda enfatizaram alguns problemas que são comuns nas turmas de EJA, conforme descrito:

A EJA é uma modalidade complexa carregada da síndrome da evasão, defasagem de idade e série, presença da juvenilização, falta de professores capacitados para trabalharem com alfabetização de adultos. Enfim sentimos muitas dificuldades para trabalhar com a EJA. (SECRETÁRIO 05, 2018).

Um dos maiores problemas que têm afetado a EJA é o aumento dos adolescentes nas turmas com os idosos. (SECRETÁRIO 08, 2018)

O trabalho pedagógico para EJA deve ser diferenciado, pois trata-se de uma modalidade difícil (SECRETÁRIO 10, 2018)

Os posicionamentos acima apontaram a situação da evasão, defasagem de idade e série, juvenilização e ausência de uma prática pedagógica específica, caracterizados pelos secretários como uma situação problema nas turmas de EJA.

Considera-se como situação problema, a forte presença da defasagem idade série, o que ocasiona a presença da juvenilização na EJA no diurno. Apontaram que 70% dos Municípios têm no quadro escolar defasagem de idade e série. Enquanto que 30% dos Municípios não enfrentam problemas com defasagem de idade série. Esses percentuais apontados pelos secretários são preocupantes, pois reconhecem que as escolas, no turno diurno, têm um grande público da EJA nas classes do ensino fundamental. O percentual que não tem problemas de defasagem idade e série foi significativo, mas exige-se repensar uma ação que venha reduzir a defasagem idade e série.

Os colaboradores relevaram as fragilidades de não conseguirem trabalhar com uma EJA com qualidade, alegando que o sistema educacional tenta modificar estas estruturas que

fogem do controle educacional, atenta-se mais para uma síndrome social. Diante destas situações, Arroyo (2016, p.97) considera que:

A EJA é vista como última saída de emergência para corrigir seus percursos de que são culpados e prosseguir em seus percursos menos inumanos. Essa ausente relação entre educação – justiça tem levado a não reconhecer a escola e suas estruturas segregadoras, reprovadoras como injustiças.

A EJA nas escolas tem sido como uma válvula de escape se tiver alunos, ofertam a modalidade, caso contrário, pensam no abono da solidariedade. Enquanto que a segregação dos não atestados da escolarização reforçam as injustiças sociais dos sujeitos que têm seus direitos roubados. Assim, um olhar sobre a escola, sobre a EJA como tempos – espaços por digno, justo, humano viver (ARROYO, 2012b).

Ao ouvir os Secretários Municipais de Educação durante o primeiro ciclo formativo de diálogo, marcaram expressões de angústias e descontentamentos com a situação da EJA nos Municípios.

Em virtude desta situação, foi necessária a realização de uma sistematização das ideias que decorreram em torno de trabalhar os fundamentos legais da EJA, destacando-se esta enquanto direito de consolidação da efetivação de uma gestão participativa. Os estudos foram delimitados pela Constituição Federal (1998), Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996), Diretrizes curriculares para Educação de Jovens e Adultos (2000) e o Plano Nacional de Educação (2014).

Neste contexto, foi necessário trabalhar com os secretários de educação a base legal da EJA a nível nacional. O mediador dos ciclos de diálogos formativos apresentou a legislação e em seguida foi aberta uma discussão em torno dos documentos que se utilizam nos sistemas educacionais para a EJA. Em seguida foi feita uma investigação com secretários de educação baseada no uso dos documentos legais mais utilizados nas secretarias de educação, como política de direito, conforme descreve o quadro abaixo.

**Quadro 10** - Reflexão sobre a Legislação da EJA

<b>Legislação</b>	<b>Importância</b>	<b>%</b>
LDB /96	Garantia dos direitos com ênfase as características da EJA.	40%
Constituição / 88	A constituição garante o direito à educação para cidadania e o trabalho.	30%
PNE e PME/2014	Garante o direito do acesso, alfabetização e a educação profissional.	20%

Diretrizes Curriculares / 2000	Trata-se das funções da EJA enquanto direito subjetivo.	10%
--------------------------------	---	-----

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

O quadro demonstra que nos sistemas educacionais os fundamentos legais da EJA mais utilizados foram a LDB, apresentando um percentual significativo de 40%. Isso se configura uma restrição de conhecimento legal em relação a modalidade. A Constituição Federal como lei de direito à educação apresentou 30% de uso e os demais documentos se aproximam de vivência, enquanto que PNE e PME foram apresentados 20%, que caracterizam fragilidades do reconhecimento deste importante documento nos municípios. As diretrizes curriculares para EJA garantem o desenvolvimento das funções e pluralidade na EJA, porém aparecem com menor percentual de 10%. Caracteriza nesta análise que falta maior aprofundamento dos documentos normativos, como também fazer uso deste enquanto política de direito a educação de pessoas jovens, adultos e idosos.

Essas fragilidades da garantia do direito normativo explicitam na legislação, expressa também no trabalho da gestão nas secretarias de educação com a modalidade da EJA, sendo apontado pelos colaboradores da pesquisa que a EJA nos municípios disponibilizam apenas de um profissional pedagogo, ou licenciado para trabalhar na organização interna desta importante modalidade de ensino. Isso dificulta a operacionalização do trabalho e comprova a ausência da falta de conhecimento da legislação nos sistemas educacionais.

Diante desta situação, observa-se que educação de jovens e adultos nos Municípios caracteriza por muitas dificuldades apresentadas no próprio sistema educacional, falta de uma equipe para acompanhar o trabalho, abandono de visitas noturnas nas escolas, necessidade da construção de um currículo específico para esta modalidade, revelando o que se apresenta ao longo da história da EJA, como uma modalidade não prioritária para os sistemas de educação.

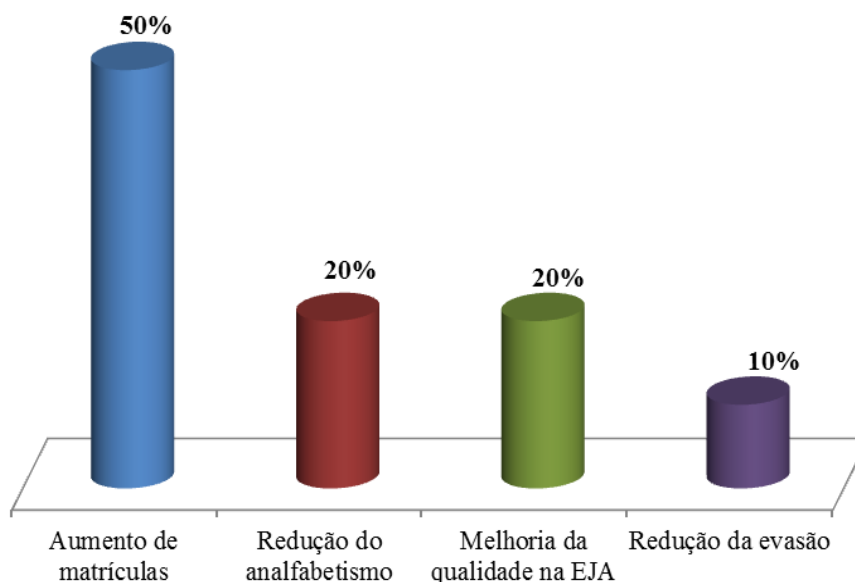
Nesse contexto, o primeiro ciclo formativo foi realizado com reflexões significativas a respeito da EJA municipal, sendo concluído com alguns encaminhamentos para que os secretários adotem nos respectivos Sistemas de Ensino, preposições para a melhoria da EJA, a exemplo de: implantação da EJA no diurno para as escolas, correção de defasagem idade e série; construção de proposta curricular específica para EJA; monitoria para crianças no noturno; elaboração do projeto de permanência; cardápio específico para EJA.

Esse primeiro ciclo formativo com os Secretários de Educação foi um desafio, pois perceberam que a EJA é um direito normativo e ao mesmo tempo demonstraram dificuldades no cumprimento da legislação em relação a EJA devido a redução de verbas.

No decorrer do desenvolvimento deste trabalho, destacou-se a importância do gerenciamento das ações das secretarias de educação em relação o trabalho da gestão participativa nos PMEs com a realização de ações significativas para EJA.

Na perspectiva de uma gestão participativa e dialógica, o primeiro encontro encerrou fazendo uma análise em torno dos principais avanços na EJA, após os PMEs, assim sendo revelados pelos Secretários de Educação os seguintes posicionamentos:

**Gráfico 4** – Principais avanços da EJA nos PMEs.



Fonte: Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

O gráfico demonstrou que houve avanços na EJA após efetivação dos PMEs, considerável um percentual de 50% em relação ao aumento de matrícula. Efetua-se uma contradição uma vez que foram apontados pelos secretários como maiores problemas enfrentados nas turmas de EJA, fechamento de turmas e ao mesmo tempo avanços com o aumento de matrícula. Enquanto que os demais avanços na EJA em relação a redução do analfabetismo, melhoria da qualidade na EJA, evidenciaram-se o percentual de 20%, demonstrando assim, pouco avanço nas políticas públicas de direito, enquanto que a redução da evasão nos municípios é ineficiente, não havendo avanço significativo nos sistemas

educacionais, caracterizando o percentual de 10%. Isso desloca para a problemática crônica que temos hoje nas turmas de EJA, garantem o acesso, mas não se efetivam a permanência.

Os secretários retrataram muitas contradições na EJA após a efetivação dos PMEs, como o aumento de matrícula, mas não garantem a terminalidade, enquanto que o analfabetismo foi considerado pequeno, mesmo com uma meta no PME, não se obteve muito avanço.

Verificou-se que a gestão participativa por meio dos PMEs na modalidade da EJA deve partir do princípio do diálogo e da sensibilidade do direito humano, garantindo aos adultos, possibilidades do trabalho da vida social através da escolarização.

A gestão participativa nos PMEs em relação a EJA evidencia-se uma mudança de paradigmas e vontade política para efetivação significativa na educação do adulto com investimentos do governo Federal, Estadual e Municipal. O olhar para EJA dentro dos sistemas educacionais idealiza-se a partir da apropriação de direitos a uma educação contínua, específica e prioritária. Destaca-se na obra de Arroyo (2011, p. 23) que:

A EJA somente será reconfigurada se esse olhar for revisto. Se o direito à educação ultrapassar a oferta de uma segunda oportunidade de escolarização, ou na medida em que esses milhões de jovens adultos forem vistos para além dessas carências. Um novo olhar deverá ser construído, que os reconheça como jovens e adultos em tempos e percursos de jovens e adultos. Percursos sociais onde se revelam os limites e possibilidades de ser reconhecidos como sujeitos dos direitos humanos. Vistos nessa pluralidade de direitos se destacam ainda mais as possibilidades e limites da garantia do seu direito à educação.

O trabalho com a EJA, nas secretarias de educação dos sistemas educacionais precisa ser visto como sendo um conjunto de direitos subjetivos, que vai além do processo de reparação na possibilidade de educação humanizadora.

Após conclusão deste ciclo formativo de diálogo, algumas evidências acerca da gestão participativa foram destacadas. O gerenciamento nas secretarias de educação para EJA deve partir de uma vontade política dos gestores municipais, no sentido de potencializar incentivos de permanência e qualidade para os jovens e adultos na Rede Municipal.

A partir dos ideais de uma gestão participativa, nos quais os PMEs foram pensados, a pesquisadora envolvida no processo por meio dos ciclos formativos de diálogos com secretários de educação encerra esta primeira etapa encaminhando propostas para a melhoria da EJA local.

Posteriormente, foi realizado o segundo ciclo formativo de diálogo com os secretários de educação, em foco a discussão do processo da gestão participativa nos PMEs,

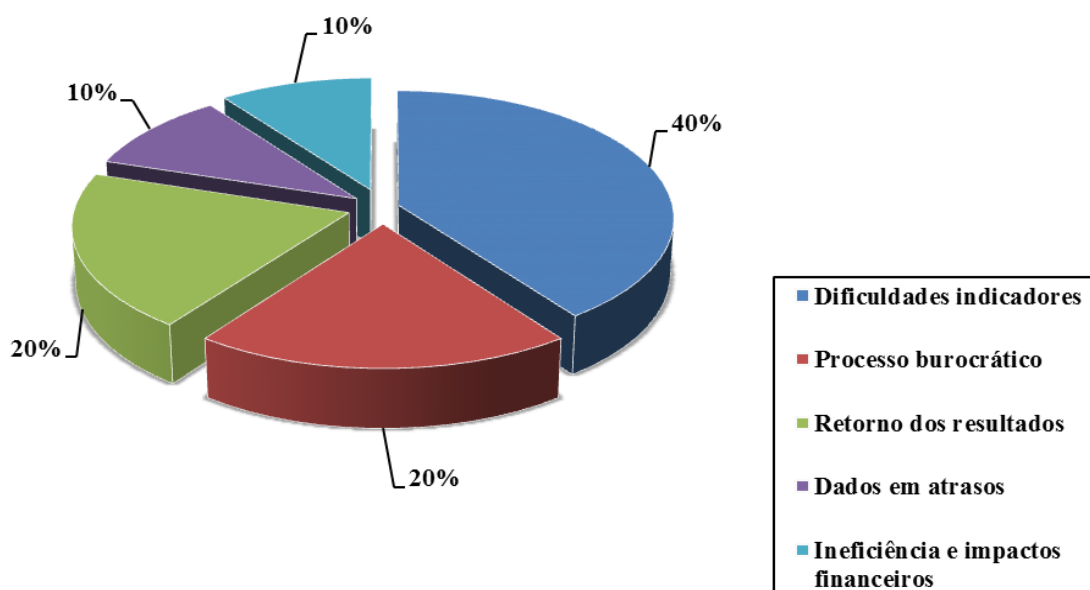
analisando a situação atual, monitoramento e avaliação como princípio da participação popular, da efetivação dos conselhos e dos fóruns de educação, considerando o regime de colaboração entre os municípios, Estado e Federação, como fator crucial deste processo.

Inicialmente foram trabalhados fundamentos básicos acerca do sistema de monitoramento e de avaliação dos PMEs que se caracteriza pela relevância do acompanhamento sistemático das metas em todo o processo de efetivação de um plano em longo prazo, resultante de múltiplos acordos e tem como objetivo principal melhorar o diagnóstico dos PMEs estabelecidos no início da sua construção e na melhoria da qualidade da educação de jovens durante todo o processo de sua efetivação.

A partir da compreensão de que a gestão participativa funciona mediante mecanismo de execução de técnicas realizadas por uma equipe nomeada pelo sistema educacional, para efetuar o monitoramento e a avaliação de maneira contínua, nota-se a importância da coleta e da análise dos dados, destacando os seus resultados, para em seguida fazer a elaboração de um relatório com indicadores sociais e educacionais, analisando as metas e as possibilidades de alcance no sistema educacional.

Esse processo foi realizado como princípio da autonomia da gestão participativa nos PMEs, uma vez que contou com a colaboração de todos que estiveram envolvidos no processo de elaboração e efetivação do documento.

Considera-se que o monitoramento e a avaliação são instrumentos da gestão de forma sistemática e contínua, tem como norte a participação e acompanhamento do processo dos PMEs durante os dez anos. Assim, foi realizado com os Secretários de Educação uma discussão acerca da gestão participativa durante o monitoramento e a avaliação dos PMEs.

**Gráfico 5** – Dificuldades da Gestão no processo de monitoramento e avaliação

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

O gráfico revela em seus percentuais que as dificuldades enfrentadas durante a realização do monitoramento e avaliação foram os indicadores nas metas com 40%. Considera-se relevante este percentual uma vez que os indicadores de qualidade nos PMEs servem como parâmetro de cumprimento das metas em relação aos dados locais. O que vem ocorrendo nos municípios é a ineficiência de técnicos para trabalhar com os dados estatísticos dos indicadores explicitados nas metas. 20% caracterizaram que o processo burocrático do desenvolvimento do monitoramento e avaliação dos planos tem dificultado visualizar resultados positivos nos municípios. Nesta mesma incidência, 20% apontou a falta de retorno do Estado no parâmetro de análise dos documentos. Enquanto que 10% enfatizou que ao consultar alguns indicadores de qualidade, foram encontrados dados em atrasos que dificultaram problemas na execução das metas, como também foi destacada com menor percentual a falta de recursos financeiros para efetivação de políticas de direito nos planos.

Apresentam-se nos PMEs situações conflituosas neste processo, pois todos os sistemas de educação precisam realizar o monitoramento e avaliação, porém algumas dificuldades são apontadas pelos Secretários de Educação, dificuldades nos indicadores demográficos, educacionais, econômicos e sociais, não se tem um sistema atualizado de dados para facilitar a análise do acompanhamento das metas, a gestão acaba trabalhando

com dados irreais e atrasados. Essa situação tem dificultado o cumprimento das metas 08, 09, 10 nos PMEs.

Em contrapartida, os dados dos indicadores demográficos, econômicos e educacionais representam as dificuldades que gestores encontraram para melhorar o acompanhamento das metas, outra situação apontada foi em relação aos impactos financeiros nos Planos Plurianuais e na LDO - Lei de diretrizes Orçamentárias, apontada pelos secretários como dificuldade de previsão orçamentária para a EJA, uma vez que tem – se no plano metas a serem atingidas , porém os municípios não disponibilizam de recursos para sua efetivação. Neste contexto complexo do desenvolvimento do monitoramento e avaliação dos PMEs nas secretarias de educação, os Secretários de Educação apontaram algumas preposições, conforme segue:

No decorrer das atividades de monitoramento e avaliação, a maior dificuldade foi a participação dos segmentos representativos da sociedade civil organizada. Há crenças de esta tarefa de monitoramento cabe exclusivamente Secretaria Municipal de Educação. Por outro lado, houve um fortalecimento, aprofundamento e amadurecimento dos conhecimentos acerca da efetivação do PME no município por parte da própria dos gestores municipais. (SECRETÁRIO 05,2018)

O monitoramento do PME tem como premissa levantar a evolução da execução do documento na rede de ensino. Isto é feito por meio de indicadores oficiais que mensuram elementos relacionados às metas. Há metas que possuem mais de um indicador. De posse dos dados dos indicadores, o trabalho de monitoramento são analisá-los, proporcionando à comunidade educacional e autoridades a evolução do documento, apontando a situação das metas e estratégias, refletindo pontos críticos que requer maior atenção, como também as oportunidades de execução ou superação de obstáculos. (SECRETÁRIO 08,2018)

O monitoramento do PME está sendo realizado através das ações do Fórum Municipal de Educação, que conta com a participação de vários setores da sociedade, a fim de que o princípio democrático seja respeitado, porém ainda são encontradas algumas dificuldades. (SECRETÁRIO 09,2018)

Os posicionamentos dos Secretários de Educação expressaram que uma das maiores dificuldades durante o monitoramento e avaliação dos Planos de Educação, foi a falta de participação da sociedade civil organizada no processo, ocasionando a responsabilidade deste processo a equipe técnica das secretarias de educação ou aos fóruns de educação. Caracterizou-se como sendo um trabalho meramente burocrático que exige dados estatísticos baseados nos indicadores de cada meta a nível local e Nacional. Embora a proposta do Estado e da gestão participativa é trabalhar o monitoramento participativo em consonância com a comunidade escolar e a sociedade civil organizada, porém a efetivação deste processo dificultou na prática.

Outro fator observado durante o monitoramento e a avaliação foi o de estabelecer relações dos dados estatísticos dos indicadores demográficos e educacionais previstos em

relação aos dados atuais apresentados nas secretarias de educação. Assim, faz-se necessária a formação continuada dos técnicos dos PMEs para garantir o processo democrático durante a efetivação de dez anos de vigência dos planos de educação.

Diante do exposto é preciso um cuidado maior durante o processo de monitoramento e avaliação com a prática das políticas educacionais dos respectivos planos. Neste sentido, Luck (2013, p.43) estabelece que:

O funcionamento dos sistemas e das escolas continuará a ser determinado pelo espontaneísmo, pelo imediatismo, pela improvisação, orientado por pressões locais, pelo direcionamento inconsistente, pelos avanços aos soluções, e até mesmo pelo eventual retrocesso.

Os sistemas educacionais costumam funcionar com base no espontaneísmo e a improvisação, quando se trata de um processo mediado por regras monitoradas, dificultam o trabalho da gestão participativa pelo fato das práticas internas no trabalho serem centralizadoras e burocráticas.

Dessa forma, a gestão educacional enfrenta dificuldades no processo de monitoramento e avaliação no sentido do acompanhamento das metas, objetivos e estratégias relacionados aos indicadores nos planos de educação. A ação na efetivação do monitoramento e avaliação deve ser caracterizada pelo ato político de análises com perspectiva de mudanças educacionais. Corroborando com esta situação, Luck (2013 p.47) enfatiza que:

Além do mais, o monitoramento e a avaliação do processo de implementação de políticas, diretrizes e planos educacionais de ação indicam que os mesmos são importantes, são levados a sério, que não representam meras formalidades burocráticas e que há um compromisso e responsabilidade efetivos em realizá-los.

A autora caracteriza ainda a importância da realização do monitoramento e avaliação na gestão participativa. As questões burocráticas não devem representar um processo de mudança e transformação das políticas públicas importantes para o desenvolvimento das questões educacionais.

O monitoramento e avaliação nos sistemas educacionais são processos organizados e sistemáticos de coletas, análise e interpretação dos resultados baseados em objetivos propostos, porém nos PMEs perceberam-se um distanciamento entre a equipe técnica e a operacionalização do sistema de monitoramento, principalmente na análise dos indicadores em relação as metas.

Este segundo ciclo formativo de diálogo foi caracterizado pela relevância da discussão do processo de monitoramento e avaliação dos PMEs, considerados pelos secretários um processo complexo na análise dos resultados. Mediante o trabalho com o monitoramento e avaliação dos planos, foram solicitados para os municípios a realização de Conferências de Educação e Audiências Públicas como princípio participativo na escuta da sociedade civil organizada e demais segmentos.

Assim, a pesquisadora envolvida por meio da pesquisa aplicada, participou das Conferências de Educação e as Audiências Públicas de alguns municípios, objetivando uma análise em torno do processo de monitoramento e avaliação do PME e a participação popular, no período de junho de 2017.

Enquanto pesquisadora implicada com o objeto em estudo, foram observados que as Conferências de educação e as audiências públicas realizadas nos municípios baianos: Angical, Barreiras, Baianópolis, Catolândia, Cotegipe, Cristópolis, Ibotirama, Formosa do Rio Preto, Luiz Eduardo Magalhães, Mansidão, Riachão das Neves, São Desidério, Santa Rita de Cássia e Wanderley tiveram como objetivo principal a realização do monitoramento e avaliação do PME.

Inicialmente buscou-se durante as Audiências e Conferências ouvir a comunidade para levantar dados sobre a evolução da execução do documento na rede de ensino, sendo conduzidas pelas análises dos indicadores oficiais que mensuraram elementos relacionados às metas.

Os indicadores e o trabalho de monitoramento proporcionaram à comunidade educacional e autoridades a evolução do documento, apontando a situação das metas e estratégias, refletindo pontos críticos que requer maior atenção, como também a oportunidade de execução ou superação de obstáculos.

Durante as Conferências de educação e audiência pública foram observadas que os maiores problemas enfrentados pelos municípios para a execução de metas para EJA no PMEs, foram: 80 % Financiamento Federal, enquanto que 20 % Ausência de verbas do Governo Municipal. Pelos relatos apresentados durante as audiências evidenciou a falta de incentivo financeiro para melhorar a qualidade da EJA nos Municípios.

Destacou-se durante a escuta popular e o processo de monitoramento e avaliação do PME, a necessidade de implementação de políticas públicas, que passa por aferição sendo de responsabilidade dos gestores municipais a prestação de contas da execução das metas como também responder pela ausência da não execução.

Nessa premissa, algumas percepções coletivas acerca da EJA nos planos de educação, a qualidade desta modalidade e que modelo de gestão tem se construído durante este processo? Percepções dos gestores educacionais, professores e comunidades foram relatados durante as audiências e conferências de educação, conforme é destacado no quadro abaixo:

**Quadro 11** – Percepções diversas: EJA e Gestão participativa

<b>Dimensões</b>	<b>Secretários de educação</b>	<b>Professores</b>	<b>Comunidade</b>
Educação de Jovens e Adultos nos planos municipais	Reconhece como uma educação que deve garantir o respeito aos estudantes, sobretudo às suas especificidades e necessidades. Visa a uma formação mais crítica para os seus estudantes.	O poder público deve garantir a efetivação das metas do PME para EJA como: ampliação das vagas, investimento em materiais pedagógicos e aumento das vagas para alfabetização.	Precisamos debater melhor acerca das metas estabelecidas no PME para EJA, muitas vezes não temos conhecimento do que está acontecendo nas escolas.
Avanços e Desafios na qualidade da EJA	Precisamos garantir no PME, recursos financeiros para EJA; Descompromisso do governo Nacional com a EJA.	Investimento de material pedagógico e assistência maior da secretaria de educação.	Precisamos de bolsas de incentivo de estudo na EJA porque os adultos não têm interesse de ir para escola, pelo fato de terem uma vida sofrida.
Concepção de Gestão Educacional no PME	Participativa, pois desde a sua elaboração temos buscado maior interação com todos profissionais da educação e comunidade.	Democrática, pois é o primeiro plano que participamos da sua elaboração e desenvolvimento.	Fechada, não sabemos muito do Plano Municipal de Educação.

**Fonte** – Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

Nessa ótica, o quadro acima demonstrou o resultado da participação popular durante as audiências e conferências de educação em relação a gestão participativa e suas dimensões, os quais foram classificados a Educação de Jovens e Adultos nos Planos Municipais de Educação, sendo considerados pelos Secretários de Educação, professores que a EJA deve evidenciar a garantia de direitos que está nos PMEs, enquanto que a comunidade evidenciou a necessidade de apresentar o documento para que todos tenham conhecimento.

Os avanços na qualidade da EJA foram caracterizados pelos Secretários de Educação e pelos professores, a necessidade de maiores investimentos financeiros, com aquisição de materiais pedagógicos para esta modalidade. Em outro ângulo a comunidade relatou a necessidade da concessão de bolsas de estudo para incentivar o aluno a estudar.

Ao refletir a concepção de gestão nos PMEs, evidenciou que os Secretários de Educação e os professores têm um modelo de gestão participativa e democrática, enquanto que a comunidade considerou um modelo de gestão fechada, sem abertura participativa. Explicita no quadro o descontentamento da comunidade escolar com as políticas públicas de direito para a EJA e queixas em torno de considerar o PME enquanto documento fechado que não permite a participação de todos envolvidos neste processo.

Assim, configura-se a complexidade do trabalho da gestão participativa nos sistemas de educação, uma vez que este coordena o trabalho macro e em consequência disseminam ações micro, culminando com o fortalecimento da autonomia de acordo o que se estabelece:

O Sistema Municipal formaliza, organiza e dá coerência às especificidades do projeto de educação do município, articula suas partes num todo orgânico e contextualiza o local no nacional. A construção do Sistema Municipal de Educação constituirá processo de diálogo entre pessoas e instituições, fundado em estudos e reflexões sobre a concepção de educação e responsabilidades prioritárias do município. (BORDIGNON, 2009, p. 37)

A organização da gestão participativa deve expressar a participação do todo nos sistemas educacionais como canal que articula o diálogo entre as pessoas, na divisão de responsabilidades com a educação e a sociedade.

A partir dessa compreensão do processo de monitoramento, avaliação e análise das audiências públicas nos PMEs, encerrou este segundo ciclo formativo de diálogo, destacando que o trabalho da gestão participativa nos sistemas de educação exige vontade política, conhecimento formativo e ações compartilhadas com todos os envolvidos no processo educacional.

Com base na realização do primeiro ciclo formativo de diálogos, caracterizado pelo diagnóstico da EJA nos Municípios, como também a realização do segundo ciclo formativo de diálogos em torno da compreensão da gestão participativa no processo de monitoramento e avaliação dos planos, realizou-se o terceiro ciclo formativo de diálogo com os secretários de educação que teve como norte a construção coletiva de uma carta de princípios geral a ser trabalhada nos sistemas educacionais dos municípios na modalidade da EJA, conforme a seguir:

### **5.2.1 Carta de Princípios: Encaminhamentos para a EJA nos Sistemas Municipais de Educação**

Entende-se que a Educação de Jovens e Adultos tem sido uma modalidade complexa no seu funcionamento, pois apresenta problemas sociais e educacionais que estão distantes das ações dos Sistemas Educacionais. Portanto, emerge idealizar políticas públicas locais para qualificar a oferta e o atendimento da EJA no que se refere a problemática da evasão, fechamento de turmas, oferta de matrícula, formações continuadas para profissionais da EJA e melhoria da prática pedagógica.

Esta carta tem como princípio norteador garantir a efetivação das metas do PNE - Plano Nacional de Educação e dos PMEs - Planos Municipais de Educação para a EJA. Na formulação de objetivos específicos que impactam mudanças significativas no sistema educacional, como também dez princípios orientadores legais de direitos para facilitar o funcionamento da EJA nos Municípios.

#### 5.2.1.1 Objetivos:

- Garantir a política pública de direito ao acesso e permanência em turmas da EJA na cidade e no campo;
- Fortalecer o princípio da igualdade entre negros, brancos, indígena nas turmas de EJA;
- Reduzir a evasão nas turmas de EJA nos municípios da Região Oeste;
- Efetivar política pública de permanência nas turmas de EJA nos municípios da Região Oeste;
- Elaborar propostas de alfabetização de adultos para EJA;
- Proporcionar formações continuadas nos municípios para EJA;
- Construir propostas curriculares específicas para EJA;
- Firmar parcerias com empresas para fortalecer a EJA na educação profissional;
- Realizar convênios com Estado e a esfera Federal para garantir Ensino Médio Profissional para os alunos que concluíram seus estudos.

Estes objetivos expressam a vontade política dos secretários municipais de educação para melhorar a qualidade da Educação de Jovens e Adultos no Extremo Oeste da Bahia.

### 5.2.1.2 Política de Direito na Educação de Jovens e Adultos: um olhar dos Sistemas Educacionais

As políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos ao longo do tempo vêm sendo construídas a partir dos fundamentos legais, e têm como princípios equidade, Constituição Federal de 1988, que expressa ser dever do Estado a obrigatoriedade da educação básica, como direito subjetivo de todos os cidadãos, conforme se estabelece:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (BRASIL, 1988).

Assegura-se na Constituição Federal o direito subjetivo da oferta de matrícula para o jovem e o adulto no desenvolvimento da cidadania e do trabalho. Dessa maneira, os sistemas educacionais devem na sua organização geral garantir o que afirma a prerrogativa constitucional. Considerando que a constituição federal afirma o direito de estudar para o adulto, não se deve manter nos Sistemas Municipais de Educação o fechamento de turmas de EJA.

A partir dessa compreensão, situam-se nesta carta as funções da EJA, como relevância normativa de direito a serem consideradas como uma educação contínua no princípio da igualdade, visando suprir a necessidade e compensação da escolaridade perdida, as funções da EJA surgem como política que deve ser adotada como direito subjetivo assim, assegurada em:

Reparadora – reconhecimento da igualdade humana de direitos e o acesso aos civis, pela restauração de um direito negado; equalizadora – proporcionar igualdade de oportunidades de acesso e permanência na escola e qualificadora – viabilizar a atualização permanente de conhecimentos e aprendizagens contínuas (SOARES, 2002 p. 13).

As funções estabelecidas nas Diretrizes Curriculares para EJA (2000) garantem o direito de acesso como também a permanência na oferta de uma aprendizagem contínua para os adultos. Esses direitos a EJA, expande também na LDB / 1996 estabelece que os sistemas de ensino assegurem gratuitamente aos jovens e adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas [...] (Art. 37, s 1). Destaca-se a oferta da Educação de Jovens e Adultos mediante cursos regulares presenciais, a distância e de exames supletivos.

Dessa maneira, os princípios norteadores da EJA são a equidade, a diversidade, e a qualidade social, impulsionando uma educação que possibilite a superação das desigualdades sociais. Contempla-se nesse contexto que a equidade deve ser garantida no complexo espaço da Educação de Jovens e Adultos, como:

[...] forma pela qual se distribuem os bens sociais de modo a garantir uma redistribuição e alocação em vista de mais igualdade consideradas as situações específicas [...] Neste sentido, os desfavorecidos frente ao acesso e permanência na escola devem receber proporcionalmente maiores oportunidades que os outros. (Parecer CEB 11/2000. In:(SOARES, 2002, p. 39).

Segundo as Diretrizes Curriculares para EJA (2000), os bens sociais devem favorecer a igualdade no sentido de oportunizar acesso e permanência na promoção de uma educação que valorize os direitos negados destes sujeitos.

Nesta carta destaca-se a efetivação das diretrizes e metas configuradas PNE (2014) e nos PMEs (2015), foram elaboradas as metas nacionais, objetivando o aumento de matrículas e melhoria da qualidade da EJA a nível Nacional, Estadual e Municipal Conforme descreve:

- Meta 8: elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, de modo a alcançar, no mínimo, 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 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).
- Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para noventa e três inteiros e cinco décimos por cento até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em cinquenta por cento a taxa de analfabetismo funcional.
- Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de Educação de Jovens e Adultos, nos ensinos Fundamental e Médio, na forma integrada à educação profissional.

As metas foram estabelecidas a nível Nacional para ser cumprida na vigência de dez anos por meio dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, entretanto são muitos os entraves que os Sistemas Educacionais locais têm enfrentado para cumprirem as metas. A partir dos pressupostos explicitados nesta carta, foram elaborados alguns princípios para melhoria do desenvolvimento das políticas públicas locais na EJA, conforme:

- I. Ampliação da oferta de matrícula para EJA no sistema educacional:

- Realização da busca ativa em parcerias com secretaria de saúde e assistência social na comunidade local para verificar a demanda de adultos fora da escola.
  - Levantamento social, a fim de verificar a quantidade de pessoas entre a 29 anos que desistiram de estudar.
  - Mobilização com panfletagem junto a comunidade escolar objetivando elevar a taxa de matrícula.
  - Oferecer vagas para a EJA de forma prioritária no campo e comunidades quilombolas.
  - Oferecer transporte para EJA na cidade e no campo.
  - Buscar parcerias junto às empresas para os alunos e funcionários permanecerem na escola.
- II. A alfabetização de adultos no Município com implantação de um projeto de combate ao analfabetismo funcional.
- Elaboração de uma proposta específica de alfabetização para o município.
  - Elaboração de material específico que realmente atenda as necessidades do adulto em processo de alfabetização.
  - Promover o processo de alfabetização em espaços não formais de educação.
  - Promoção de formações continuadas para os professores alfabetizadores nos Municípios.
  - Incentivo com premiação para os alunos que participarem do processo de alfabetização na Rede com parcerias de empresas locais e prefeitura local.
- III. Fortalecer o Ensino Médio Profissional nos Municípios em Regime de Colaboração com a esfera Estadual.
- Realização de convênios com o Estado e IFBA para receber o aluno que concluiu os anos finais da EJA.
  - Promover formações continuadas em serviço com convênio das Universidades UFOB, UNEB, FASB, FAAHF para profissionais da EJA.
- IV. Efetivar a Gestão participativa nos Municípios em prol da qualidade da educação de jovens e adultos e das ações em torno dos PMEs.
- Conscientizar a equipe local da Secretaria Municipal de Educação responsabilizando cada setor para conhecimento das metas e estratégias e acompanhamento durante o processo de monitoramento e avaliação.
  - Mobilizar a comunidade escolar acerca da prestação de contas do cumprimento das metas dos PMEs durante três anos de vigência.

Esta carta de princípios foi idealizada a partir das impressões dos Secretários Municipais de Educação da Região Oeste da Bahia, publicada a partir desta data.

Barreiras, 11 de setembro de 2018

### 5.3 VISÃO REFLEXIVA DOS COORDENADORES DOS PMEs SOBRE A EJA NO SISTEMA EDUCACIONAL MUNICIPAL

Durante o desenvolvimento desse estudo foi organizado a técnica do grupo focal a partir da compreensão investigativa em torno de levantar dados acerca da educação de jovens e adultos nos PMEs, em relação a gestão participativa no extremo Oeste da Bahia. Consequente, teve como participante um moderador que motivou a discussão de acordo com os objetivos específicos do estudo, os quais são: investigar as políticas públicas de valorização da modalidade da EJA nos Planos Municipais de Educação; identificar a gestão participativa nos Planos Municipais de Educação a partir dos ciclos formativos de diálogos com Secretários Municipais de Educação;

A escolha dos participantes foi realizada por afinidade com a temática em foco, ao considerar que todos tiveram experiências na construção e efetivação dos PMEs nos municípios e, atualmente estão realizando o processo de monitoramento e avaliação dos planos. Ademais é válido ressaltar que a escolha levou em conta alguns critérios conforme o problema em estudo, e desde que esses possuíssem características comuns que os qualificassem para a discussão da questão focal (GATTI, 2005).

A denominação dos participantes caracterizou-se pela sigla CGCP- Coordenador do Grupo Colaborativo do Plano Municipal de Educação, nos Municípios da Região Oeste, Angical, Barreiras, Baianópolis, Cotegipe, Catolândia, Cristópolis, Formosa do Rio Preto, Luís Eduardo Magalhães, Riachão das Neves, São Desiderio, Santa Rita de Cássia e Wanderley. Os participantes foram nomeados por ordem de 01 a 12. Considerando que cada participante possui de 02 a 15 anos de experiência na EJA, além de participarem efetivamente de todo o processo de monitoramento e avaliação dos PMEs, atualmente realizam o trabalho técnico e político junto aos sistemas de ensino.

Dessa maneira, o trabalho com o grupo focal iniciou com abertura de um diálogo provocativo feita pelo moderador, que realizou uma apresentação dos participantes e em seguida contextualizou a temática por meio de uma tempestade de ideias conforme ditas a seguir:

A lei do PME nº 13.005/2014 estabeleceu que o monitoramento dos planos de educação deverá acontecer a cada dois anos de seu funcionamento e o seu monitoramento deverá acontecer na vigência de dez anos.

Depois de sancionada essa lei os municípios tiveram no ano de 2015 a obrigatoriedade de elaborarem seu próprio plano sendo legitimado enquanto lei municipal. Durante o processo de elaboração foi orientado pela equipe técnica do Estado que as vinte metas estabelecidas no PNE seriam transcritas para o PME, responsabilizando os municípios apenas com a elaboração de estratégias locais. Paralelamente a isso, o MEC a fim de facilitar o processo de monitoramento e avaliação dos planos, criou a “Nota Técnica” como forma de justificar e ampliar as vinte metas estabelecidas no documento.

Os municípios, em 2015, tiveram que aprovar o plano para que não fossem notificados pela esfera estadual e federal. Em 2001, tínhamos mais de 200 metas e essas foram suscitadas em 20, mas atualmente essas metas não condizem com a realidade local e isso atrelado as reduções de verbas fragilizam esse processo. Apenas três das metas do PNE foram atingidas e essas são relacionadas a formação de professores.

Em 2015, foi publicado o documento preliminar intitulado PNE, cuja norma foi nacionalmente estabelecer diretrizes e metas para a educação em dez anos, além disso, contou com informações do IBGE no banco de dados da população e características gerais da educação. Entretanto, os municípios tiveram dificuldades na análise desses dados fornecidos pelo IBGE em virtude da não atualização dos indicadores educacionais que são ainda do ano de 2010 e isso dificulta não só as discussões, mas também as avaliações e monitoramento dos planos nos municípios. Assim, várias secretarias, por intermédio da busca ativa, juntaram-se para montar um banco de dados a fim de responder os indicadores, haja vista que o Estado precisa saber a realidade de cada município para poder apurar e aplicar as metas da melhor maneira possível.

Em linhas gerais, a meta 08 é responsável por elevar a escolaridade média da população entre 18 a 29 anos, de modo alcançar, no mínimo, 12 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% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados ao IBGE- Fundação Instituto Brasileiro de Geografia.

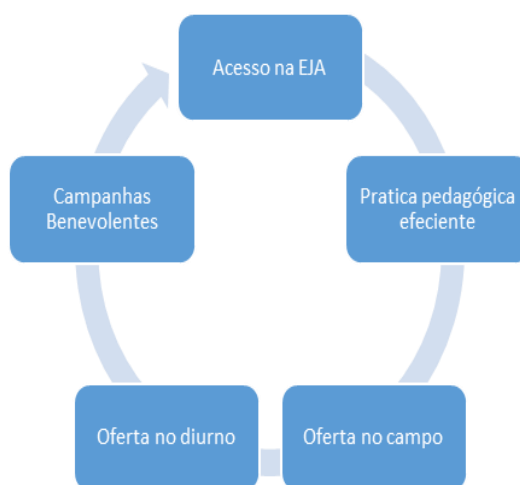
Em relação a isso, percebe-se que os sistemas educacionais possuem condições de oferecer vagas para a EJA, porém, a permanência desses alunos ainda é um desafio a ser vencido. Nessa discussão, a meta 08 apenas direciona a matrícula e não a permanência desse aluno na escola e, além disso, muitos não conseguem chegar ao Ensino Médio. Portanto, vê-

se a necessidade de preparar o pedagogo em sua formação para trabalhar com os alunos da EJA, a existência de um concurso específico para a EJA, além de preparar a escola para lidar com a singularidade de cada aluno juntamente com novas metodologias a serem abordadas em resultado da idade desses alunos que, geralmente, são mais velhos.

Diante disso, foram ouvidos doze coordenadores do grupo colaborativo dos PMEs nos municípios e abaixo foram registrados seus depoimentos acerca da análise das políticas públicas da EJA nos PMEs, observando como foco provocativo a situação do cumprimento da meta 08, de acesso permanência nas turmas de EJA nos Municípios do Oeste.

Iniciaram-se as falas colaborativas pelo grupo focal, afirmando-se a dificuldade que os Municípios têm enfrentado na realização da meta 08, assim, diversas contradições foram encontradas neste contexto em relação ao acesso e permanência. Os posicionamentos dos CGCP - Coordenadores do Grupo Colaborativo dos PMEs expressaram alguns consensos de ideias, conforme demonstram a figura 3:

**Figura 3** - Ideias dos Coordenadores do Grupo Colaborativo do PME: políticas de acesso



**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018

A figura construída revela as aspirações coletivas dos CGCPs que expressam políticas de acesso na EJA por meio de ações que proporcionam o aumento de matrículas, e, conseqüentemente, atende a meta 08 dos PMEs. Compreende-se durante as falas dos coordenadores do grupo colaborativo dos PMEs que existe um esforço dos municípios para efetuar matrículas dos alunos da EJA ao disponibilizar situações criativas para conquistarem o público dessa modalidade.

Verificou-se nas indagações dos participantes que estes demonstraram não só uma preocupação com a permanência, como também com a qualidade do ensino na EJA, além disso, destacaram que ainda precisam de uma atenção maior por parte dos governantes para esta modalidade. Segundo Gadotti (2011), um programa de educação de adultos não pode ser avaliado apenas pelo seu rigor metodológico, mas, principalmente, pelo impacto gerado na qualidade de vida da população atingida. O autor afirma que a EJA não pode ser vista apenas como um programa ou rigor metodológico, mas como a razão e o sentido dos direitos roubados dos cidadãos, além de uma educação que resgate a autoestima e valorize a humanização sendo ofertada como prioridade nos municípios.

Para ilustrar as falas dos CGCPs citadas no quadro acima, os depoimentos a seguir expressam seus anseios:

Fizemos campanhas nas regiões mais carentes o que refletiu no aumento do número de matrículas. Além disso, vale ressaltar que até junho a evasão estava regular. (CGCP, 01)

Em Riachão investimos muito em campanha, principalmente, no meio rural e conseguimos elevar as taxas de matrícula, mas a questão da desistência ainda é um desafio a ser vencido. As campanhas tinham sempre elementos motivadores como premiações, por exemplo, e isso foi um dos fatores intrínsecos para o aumento das taxas de matrículas. (CGCP, 03)

Em Riachão das Neves, os professores estão lutando pela permanência desses alunos com projetos de acompanhamento das necessidades de cada aluno e isso pode ser utilizado como política de inclusão em outros municípios (CGCP, 03)

Em Baianópolis, a meta 08 conseguiu ser aplicada, mas ainda possuímos problemas na permanência desses alunos. Os alunos preferem estudar no diurno, pois à noite eles trabalham, com isso, o objetivo é aumentar a quantidade de matrículas ao colocar a EJA em período diurno. (CGCP, 05)

Em Luís Eduardo Magalhães (LEM) e Formosa houve um aumento significativo no número de matrículas e na permanência dos alunos após a intervenção do corpo docente através de campanhas e propagandas pela cidade. Ademais, com a falta de profissionais especializados, o corpo docente da casa pode e deve ser reestruturado para trabalhar com os alunos da EJA (CGCP, 07)

O número maior de alunos é no campo, portanto, é lá que precisa de um maior fortalecimento da EJA, pois são os mais negligenciados. Hoje, nós temos um plano de ação que auxilia a EJA para trazer esses alunos novamente para a escola, além de auxiliá-los em sua permanência de acordo com suas necessidades. O aluno da EJA possui vários fatores que os mantêm ali, seja a saúde, a questão social e é preciso investir nisso. (CGCP, 09)

Os depoimentos dos participantes do grupo focal, acerca da meta 08, referem-se à matrícula, permanência e ao tempo de estudo em doze anos, promovendo a igualdade entre negros, brancos e quilombolas. Assim, estas discussões foram marcadas pela relevância de afirmarem que os Municípios promoveram campanhas sociais motivacionais junto à comunidade para mobilizarem matrícula em 2018, tendo êxito com o aumento de alunos nos Sistemas Educacionais.

Na sequência das falas dos CGCPs – Coordenadores do Grupo Colaborativo dos PMEs, eles expressaram também uma preocupação com a EJA no campo, sendo considerável também o aumento da matrícula em Zonas Rurais dos Municípios. Durante os diálogos apenas o Município de Baianópolis enfatizou que tem apresentado problemas em ampliar matrículas da EJA no campo por dificuldade de recursos financeiros, reiterando que no próximo ano a EJA será ofertada apenas no diurno para atender a população urbana e rural. Destacaram, também, que no Município tem mais jovens do que idosos e que os pais estão tendo resistência do adolescente e jovem estudarem à noite.

Dessa maneira, o posicionamento dos coordenadores dos PMEs ficou centralizado na ideia de que os municípios têm atingido a meta 08 na garantia da oferta de matrícula para o público adulto. Assim, contribuindo com esta política pública de acesso para a EJA, ressaltam-se Barcellos e Dantas (2015, p.31) que:

A política de Educação de Jovens e Adultos, pelo fato de focalizar o olhar para a educação como direito em relação ao acesso a escolarização básica, apresenta alguns avanços como a superação da visão de ensino supletivo para uma Educação de Jovens e Adultos equalizadora, incluindo a preocupação com a qualidade social da educação e o processo de inclusão social.

Diante dessa situação, ficou comprovado que os Municípios a partir dos PMEs tiveram a preocupação em atender ao público adulto no cumprimento da meta 08, ofertando matrícula e focalizado na educação enquanto direito social, superando a educação por parcelas, mas garantindo a equidade de acesso a uma educação que foi roubada. Segundo Arroyo (2017), a EJA é vista como última saída de emergência para corrigir os percursos de que são culpados e prosseguir em percursos menos inumanos.

Evidenciou-se que a EJA deve ser um direito social que não deve ser vista como uma correção, um estanque mediado por campanhas de forma benevolente, mas como uma educação permanente que promova a cidadania e ascensão no mercado de trabalho. Os depoimentos demonstraram também que não devemos mendigar a educação para garantir o acesso, mas potencializar essa responsabilidade para o Estado.

Segundo Freire (1993), a mudança social é revisitada pela conscientização dos processos de politização da educação. Percebe-se, portanto, que os sujeitos que produzem a educação noturna não reconhecem que a mudança precisa partir das políticas públicas macro para os impactos sociais, micro, ou seja, é responsabilidade do Estado e dos indivíduos em garantir a EJA como direito subjetivo e social.

Em continuidade aos diálogos, no grupo focal, foram destacados ainda algumas preposições em torno da meta 08 por parte dos coordenadores dos grupos colaborativos dos PMEs, que enfatizaram a relevância das turmas de EJA. Ademais, a questão da escolaridade entre brancos e negros vem aumentando nos últimos anos, além disso, a meta 08 pretende igualar esses níveis de escolaridades. Os participantes do CGCPs relataram a importância da consolidação de uma educação igualitária que valorize a diversidade e que negros índios e quilombolas tenham lugar de reconhecimento no cenário escolar. Destaca-se, ainda assim, que alguns depoimentos dos CGCPs ressaltaram a importância da oferta da EJA para as comunidades quilombolas, ao mesmo tempo, reafirmaram que esta diversidade é atendida parcialmente no Município, conforme os posicionamentos a seguir:

Hoje, a luta gira em torno da valorização desse sujeito e do reconhecimento desse indivíduo socialmente e por isso, torna-se essencial atingir essas comunidades quilombolas. (CGCP,02)

Em formosa existem sete comunidades quilombolas, mas somente três dessas são beneficiadas com o programa já que não tem a oferta da EJA no campo. (CGCP,06)

Paralelamente a essas dificuldades, a questão da EJA também lida com o bullying por conta da crítica social. Então, é necessário trabalhar a questão da inclusão social, principalmente, através da internet com propagandas e textos motivadores. (CGCP,08)

O número maior de alunos é no campo, portanto, é lá que precisa de um maior fortalecimento da EJA, pois são os mais negligenciados. Hoje, nós temos um plano de ação que auxilia a EJA para trazer esses alunos novamente para a escola, além de auxiliá-los em sua permanência de acordo com suas necessidades. O aluno da EJA possui vários fatores que os mantêm ali, seja a saúde, a questão social e é preciso investir nisso. (CGCP,10)

Nos posicionamentos acima, os (CGCP) reconhecem o que está regulamentado na meta 08 acerca da oferta da EJA para as comunidades quilombolas e no campo, além de enfatizarem as fragilidades para a oferta da EJA no campo. Arroyo (2011) chama a atenção para o fato de que as políticas educacionais no Brasil padecem de uma indefinição de rumos, e as políticas para o campo ainda mais. Para o autor, a escola do meio rural passou a ser tratada como resíduo do sistema educacional, e, conseqüentemente, à população do campo foi negado o acesso aos avanços obtidos nas últimas décadas no reconhecimento e garantia do direito à educação básica.

Compreende-se que ainda precisa fortalecer a modalidade na zona rural, pois o atendimento tem sido oferecido com mais eficácia e intensidade na zona urbana, ainda mais é válido relatar que em algumas localidades do campo tem a alta demanda, mas não é oferecido a essas pessoas o ingresso a EJA seja por falta de espaço físico seja pela falta de

um corpo docente que atenda nas zonas rurais, portanto, este fato caracterizou na alegação da falta de recursos para atender esse público.

Outro fator observado nos depoimentos foi a discriminação social com os alunos que, por estarem em uma idade avançada para estudar, acabam sendo vítimas de bullying e apresentam uma baixa autoestima. Para Habermas (1983), um dos pontos de partida para que se construa o respeito à diversidade em qualquer sistema educacional é a aceitação dos sujeitos que integram a escola considerando seus interesses, visões de mundo, sua cultura, haja vista que nenhum de nós tem o monopólio da verdade, da inteligência e da beleza dentre outros atributos. Logo, muito se tem discutido, especialmente, no campo da educação acerca das diferenças.

Segundo Arroyo (2007), essa forma de ensino pode ser relacionada também ao que nos aponta ao enfatizar que as políticas educacionais e sociais para o campo têm visado privilegiar as demandas das cidades e dos cidadãos urbanos como protótipos de sujeitos de direito tendo a cidade como local da civilização, da sociabilidade e da expressão política, cultural e educativa, um exemplo a ser seguido, e o campo como lugar do atraso, do tradicionalismo cultural, uma realidade que precisa ser superada. Dessa maneira, a política de Educação Rural se desvinculava dos propósitos da população campesina que, por meio dos movimentos sociais do campo, começaram a reivindicar, dentre outros direitos sociais, o direito a políticas educacionais específicas e diferenciadas para o campo.

Durante as discussões do grupo focal pode-se observar que os doze participantes tinham experiência com a EJA, o que favoreceu ao debate em torno das situações apresentadas. Em posicionamentos interativos e contínuos, o moderador manteve-se muito na escuta, e as falas se encontravam entre os participantes que reafirmaram o fato dos municípios terem cumprido, com muito esforço, a meta 08, porém a maior dificuldade ainda é efetivar a permanência dos alunos e desenvolver um trabalho pedagógico que fortaleça a EJA nos Municípios.

As falas dos CGCPs provocaram um diálogo aberto entre eles que conduziu ao moderador maior segurança e, no meio destas falas, foram destacadas algumas experiências que contribuíram para o aumento de matrículas na EJA.

**Quadro 12** - Posicionamentos de ações que favorecem o acesso e a permanência

DIMENSÕES	PROBLEMAS	AÇÕES
Emocional /Social	Os alunos carregam em si uma baixa autoestima por estarem atrasados nos seus estudos e possuírem, geralmente, idade avançada.	Trabalhamos o emocional dos alunos com um psicólogo, além de estimulá-los a contribuírem socialmente. (CGCP, 02)
Avaliação /Evasão	Alunos desistem e retornam em longo período.	Fazemos um simulado cada duas unidades para avaliar os alunos e dar continuidade aos alunos que acabaram desistindo durante o curso. (CGCP, 10)
Profissionalização	A escola distancia da realidade profissional dos alunos da EJA	A realização de oficinas para estimularem e auxiliarem profissionalmente esses alunos é necessária, mas ainda não é uma realidade nos municípios. (CGCP, 10)
Políticas públicas	Alguns alunos alegam não irem para a escola por morarem distantes	A questão do transporte foi um ponto forte, pois auxilia esses alunos a terem acesso a essas unidades que fornecem o EJA e isso é uma forma estimular a permanência deles. (CGCP,12)
Motivação	As aulas na EJA são cansativas e monótonas, ocasionando desmotivação por parte dos alunos.	Lembrancinhas motivam os alunos a continuarem pois proporcionam uma interação de empatia com os professores o que reflete positivamente no desenvolvimento deles na sala de aula. (CGCP,08)

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018

O quadro expressa as dimensões que favorecem a permanência ao levar em conta aspectos relacionados ao emocional e social e, em alguns casos em turmas de EJA, são de ordens econômicos e até psicológicas. Para efetivarem a permanência, é evidente a importância do reconhecimento de alguns fatores que influenciam no processo da educação do adulto, sejam eles: relacionar as aprendizagens ao mundo trabalho, promover políticas públicas nos sistemas educacionais, situações motivacionais em prol da garantia da terminalidade dos estudos dos adultos.

Nesse contexto, desvenda-se o entendimento de que os sistemas educacionais e as escolas precisam trabalhar com a humanização, valorizando o jovem e o adulto na sua essência de viver com experiências e uma escola que se aproxime da sua realidade, mundo

trabalho, vida em comunidade e sujeito em processo de desenvolvimento que precisa ser acolhido.

Durante o desenvolvimento do grupo focal os questionamentos entre os participantes foram importantes, proporcionando informações sobre a EJA nos municípios da Região Oeste. Logo após, o moderador motivou a discussão em torno da meta 09 que pretende elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2025 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional. Assim, os participantes foram motivados a expressarem suas angústias em relação ao processo de alfabetização de adultos nos municípios,

Não existe nenhum programa de alfabetização em Baianópolis. (CGCP, 04)  
 Em formosa, nenhum programa fez adesão a essa meta e isso ainda é um problema social a ser solucionado. (CGCP,09)  
 Precisa-se pensar, com base nessa meta, um projeto de alfabetização desses adultos, portanto, é necessária a criação de uma proposta do município para atender a essa demanda. (CGCP,10)

As vozes representadas em três municípios, do Oeste da Bahia geraram uma preocupação quando se trata da meta 09, pois os sistemas educacionais desses municípios não fizeram adesão a nenhum programa de alfabetização, como exemplo o TOPA e Brasil Alfabetizado. Ademais, os demais municípios adotaram o TOPA e Brasil alfabetizado, entende-se, portanto, que existem fragilidades latentes no processo de alfabetização dos adultos, já que não há uma proposta solidificada para alfabetizar os sujeitos dessa modalidade. Por conseguinte, a situação agrava-se ao tratar do analfabetismo funcional, constatado que não existe nenhuma proposta para essa questão nos sistemas educacionais municipais, como também não se tem profissionais com formação continuada para trabalhar com esta categoria. Dessa forma, os questionamentos dos CGCP ilustram a problemática das dificuldades encontradas nesse processo, conforme ditos abaixo:

É preciso identificar o analfabetismo funcional e trabalhar em cima disso, pois a intenção da alfabetização não é apenas saber ler e escrever, mas saber, sobretudo, interpretar o que é lido. Geralmente, são os alunos 2º ano da EJA e do Projeto Brasil Alfabetizado que apresentam essa dificuldade e, por isso, tona-se imprescindível a necessidade de trabalhar a interpretação textual e o raciocínio lógico na sala de aula. (CGCP, 01)  
 Na eleição do primeiro turno, por conta do analfabetismo, os votos nas urnas demoram para ocorrer em consequência da dificuldade desses indivíduos em ler e escrever e, posteriormente votar o que prejudicou no processo da apuração dos votos. (CGCP, 05)  
 Em Baianópolis, foram direcionados 250 mil reais para a EJA receber dinheiro que poderia ser gasto na reestruturação desse programa, mas a gestão anterior apenas liberou 6 mil e isso foi um empecilho para melhorar nesse processo. Portanto,

percebe-se que uma administração eficaz dessa verba pelo município é necessária para solucionar as necessidades vigentes. (CGCP, 07)

Expressaram-se algumas angústias em relação ao analfabetismo funcional nas turmas de EJA que geralmente é caracterizado pela memorização de fonemas sem conseguir interpretá-los o que compromete a interpretação da leitura de mundo. Segundo Gadotti (2000, p. 279).

O analfabetismo é a expressão da pobreza, consequência inevitável de uma estrutura social injusta. Seria ingênuo combatê-lo, sem combater suas causas. A sucessiva prática de campanhas/programas além de não resolverem a questão do analfabetismo, não favorecerem a sua cessação, até os agravam.

Foi observada a preocupação dos participantes com o número de pessoas não escolarizadas que os municípios apresentam, exemplificando a situação do voto por falta de leitura. Alegaram também a falta de recursos destinados para se trabalhar com alfabetização de adultos.

O município tem a liberdade para trabalhar um projeto próprio de adesão, porém a falta de conhecimento do programa acaba impedindo a criação de novos projetos. CGCP 02, 2018

Algo que é muito comum é matricular alunos que nunca estudaram diretamente no 1º e 2º ano do programa e isso, a longo prazo prejudica esses alunos que acabam sentindo dificuldade ao longo do processo de aprendizagem. A escola pode além do programa criar turmas basais antes de ingressá-los na EJA. CGCP 03, 2018Ç

Enfim, são tantas as dificuldades apresentadas para consolidação da oferta da alfabetização de adultos nos municípios, além disso, constata-se, nesse cenário, que a meta 09 nos PMEs não tem sido efetivada e, parcialmente, tem-se implantado nos sistemas educacionais programas de alfabetização com ações descontínuas que não atendem à demanda social.

Diante disso, os municípios estão preocupados em oferecer a alfabetização de adultos, mas não concretizaram esta ação local, pois, são tantos descaminhos e dificuldades que ainda enfrentam. Nessa compreensão, faz necessário políticas públicas de Estado para potencializar os municípios na alfabetização de adultos. Conforme descreve Gadotti (2011, p.112),

É inegável que cabe ao Estado a responsabilidade de superar nosso atraso educacional. Nem a sociedade civil, nem a empresa privada têm condições efetivas, técnicas e financeiras de enfrentar esse enorme desafio. Contudo, o

Estado, sozinho, não dará conta de todas as tarefas. Por isso é necessário construir novas estratégias.

Os PMEs foram construídos a partir dos ideais do regime de colaboração entre a esfera Federal, Estadual e Municipal, no entanto, nessa situação, percebe-se que os municípios ficaram sozinhos na execução das metas, já que houve poucos investimentos financeiros e até mesmo incentivos por parte do governo para reduzir o analfabetismo na Região Oeste.

Na alfabetização de adultos, o Estado deveria ser o principal articulador das ações no sentido de promover a integração entre os municípios para oferecer estratégias que venham reduzir as taxas de analfabetismo.

Durante os diálogos com os CGCPs, percebeu-se que as expressões na face e nas falas dos participantes demonstraram descontentamentos em relação ao cumprimento das metas 08, 09 e 10, considerando que os municípios precisam intensificar políticas públicas locais para a EJA com mudanças significativas entre o planejamento estabelecido e o vivido nos PMEs. Destacou-se que não existe nenhum convênio entre os municípios e o Estado para execução da meta 10 e alegaram que os alunos saem dos anos finais da EJA e não conseguem chegar ao ensino médio.

Em seguida, o moderador provocou o debate em torno do desenvolvimento dos PMEs em relação ao trabalho da gestão participativa durante a elaboração e efetivação do referido documento, uma vez que os participantes do grupo focal organizaram todo o processo nos municípios.

Configura-se que os participantes do grupo colaborativo dos PMEs posicionaram que o trabalho da gestão educacional nos planos tem se caracterizado com base na burocratização de fichas técnicas e que a participação social não acontece pelo fato do documento não ter sido divulgado e analisado junto à comunidade local. Destacaram também que, mesmo com uma proposta participativa de construção e efetivação, ainda se tem um modelo de gestão fragmentado e fechado ao cumprimento de resultados exigidos pelo Estado. Para ilustrar esta situação o CGCPs, posicionaram:

O projeto está muito distante da Secretaria de Educação Municipal, portanto, é preciso divulgar esse documento para o corpo docente. Não existe um conhecimento prévio desses documentos que regulam o projeto. (CGCP 04, 2018)  
O documento do PME não recebe a devida importância nas escolas. As pessoas não compreendem que é uma lei e que tudo deve ser reestruturado em cima desse conjunto de normas no que tange a educação. Fizemos audiência pública, mas ainda tem colegas na área da educação que cobra elementos que não constam na programação do PME. (CGCP 06,2018)

O acesso aos documentos modifica o olhar das pessoas diante desse projeto e influencia diretamente na relação professor-aluno (CGCP ,08).

A proposta do PME é uma proposta participativa que tem que contar com toda a gestão escolar e o corpo pedagógico e precisa de um estudo do documento a fim de direcionar a aplicabilidade das diretrizes desse conjunto de normas, o PME. Portanto, vê-se a necessidade de abordar mais esse documento, discuti-lo e enfatizar a importância do mesmo no EJA. E essa desvalorização do PME demonstra como o EJA ainda é negligenciada no município. (CGCP, 10)

A minha preocupação é no que tange ao desconhecimento do plano pelo Estado o que dificulta a aprovação, pela Câmara Municipal, de modificações que pretende atender as idiossincrasias de cada aluno ou escola. (CGCP, 12)

Caracterizam-se nos posicionamentos acima a presença de uma gestão técnico-científica, modelo voltado para a burocratização, enquanto ações no documento são executadas de maneira interna, nos quais os sujeitos que trabalham na educação não reconhecem a sua importância. Apresenta-se, portanto, uma complexidade na operacionalização dos trabalhos da gestão, não esquecendo que a organização do sistema educacional e escolar é complexa e permeada por polos de poder e de conflitos internos. (AMORIM, 2007). Evidencia-se essa complexidade na relação estabelecida no ambiente de trabalho, como também na forma como se administram as ações do sistema em relação aos PMEs.

O trabalho da gestão educacional nos PMEs deveria propagar um modelo de gestão democrática com vistas nos princípios da autonomia, mas a burocratização dominou a organização das secretarias de educação acerca de todo processo de monitoramento e avaliação. Dessa maneira, estabelecer princípios e parâmetros para o desenvolvimento do trabalho da gestão participativa é valorizar a coletividade das ações a partir da autonomia.

De acordo Amorim (2007, p.47):

Há que se pensar ainda na construção da autonomia dos membros da comunidade escolar. Cada segmento comunitário, aluno, professor, gestor e pais de alunos devem atuar de maneira que haja diálogo, interesse e decisões, sempre procurando estabelecer uma visão de consenso, para que a qualidade humana seja efetivada, respeitando-se as diferenças de opiniões.

Para efetivar o exercício da autonomia, o diálogo é ponto crucial entre os membros da comunidade escolar e sociedade civil organizada, pois ambos desempenham papel significativo na gestão participativa, já que são vozes que ecoam no movimento da mudança nas secretarias de educação e nas escolas.

Desse modo, a Gestão Participativa deve promover a conscientização da equipe local do sistema municipal de educação ao responsabilizar cada setor para o conhecimento das metas, estratégias e acompanhamentos durante o processo de monitoramento e avaliação.

Ainda mais, é necessário mobilizar a comunidade escolar com a publicação dos resultados dos PMEs em três anos de vigência, através de uma palestra na Jornada Pedagógica a fim de realizar um estudo do PME no município dentro da abertura de 2019.

Ao final da realização, o grupo focal leva a riqueza de experiências dialógicas com o grupo de trabalho, pois apresentaram discussões relevantes em torno da EJA nos Planos Municipais de Educação considerando que todos os CGCPs colaboraram por terem participado da elaboração e efetivação dos planos. Ainda assim, algumas impressões ficaram:

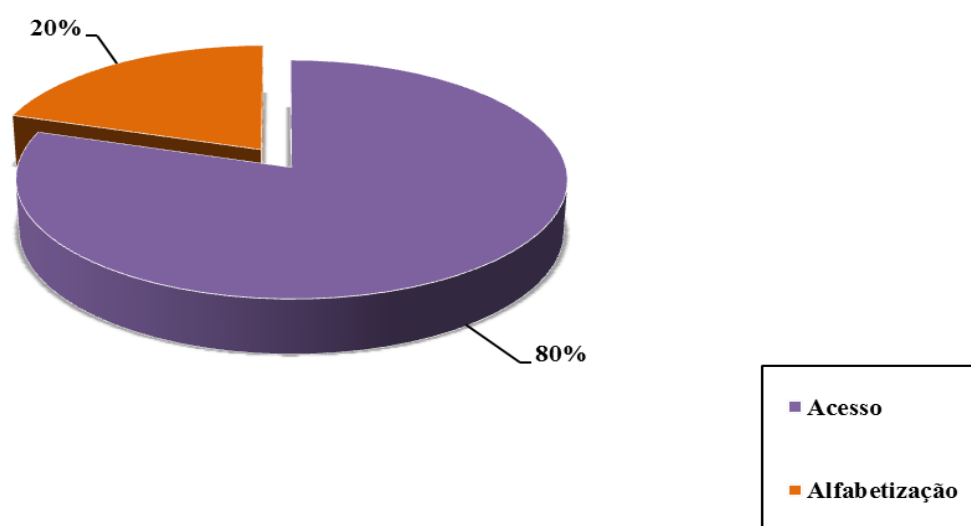
- Potencializar os municípios para a execução das metas 08, 09,10 no sentido de priorizar a modalidade em relação aos recursos financeiros;
- Sensibilizar os secretários de educação em relação ao reconhecimento da EJA no município;
- Aumentar a oferta da EJA no campo e na cidade;
- Estabelecer políticas de formações inicial e continuada;
- Garantir o fortalecimento da gestão participativa durante o desenvolvimento dos PMEs nos Municípios;
- Buscar estratégias de redução de evasão e reprovação nas turmas de EJA;
- Fortalecer os Municípios com propostas de alfabetização de adultos e analfabetismo funcional.

O grupo focal proporcionou a efetivação de maiores trocas de experiências entre os participantes, com isso puderam vivenciar a realidade da EJA dos Municípios, dialogando acerca da modalidade que precisa inicialmente ser reconhecida e valorizada dentro dos sistemas educacionais de ensino na aplicabilidade de políticas públicas de direitos subjetivos para a população que não teve oportunidade de estudar no tempo certo, os PMEs devem consolidar este direito por meio de estratégias e mudanças locais significativas.

#### 5.4 EDUCAÇÃO JOVENS E ADULTOS E A GESTÃO PARTICIPATIVA NOS PMES: POSICIONAMENTOS DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO E DOS COORDENADORES DOS PMEs

As dimensões que nortearam esta pesquisa resumem em comparar os dados encontrados durante a coleta de informações. Foram identificados entre os colaboradores do estudo, posicionamentos dos vinte e três secretários de educação e dos membros do grupo colaborativo do PME a respeito das políticas públicas na EJA nos PMEs, no qual verificou conforme o gráfico a seguir:

**Gráfico 6** – Cumprimento de metas



**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

Observa-se no gráfico acima que os posicionamentos dos Secretários de Educação e dos coordenadores do grupo colaborativo apresentaram conformidade em relação as políticas públicas das metas para a EJA, sendo que 80% afirmaram que os municípios tem ofertado o acesso, cumprindo assim a meta 08. Em contrapartida demonstraram uma opinião de 20% na oferta da alfabetização de jovens e adultos, enfatizando o cumprimento da meta 09. Os colaboradores da pesquisa confirmaram na investigação científica que após efetivação dos PMEs alguns avanços na educação de jovens e adultos foram consideráveis, conforme identificados nos depoimentos a seguir:

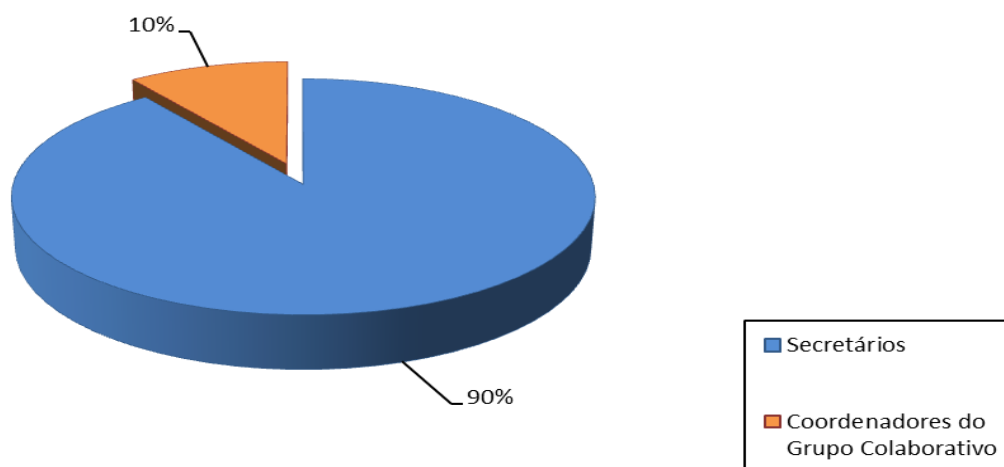
O Município precisa avançar nos cumprimentos das metas estabelecidas pelo PME para essa modalidade de ensino. Estamos caminhando para o cumprimento das metas 8 e 9, porém com dificuldades. (SECRETÁRIOS, 2018). Fizemos campanhas nas regiões mais carentes o que refletiu no aumento do número de matrículas. Vale ressaltar que até junho a evasão estava regular. (CGCP, 2018).

Os posicionamentos coletivos dos secretários de educação e os coordenadores do grupo colaborativo do PME (CGCP) reafirmaram que os municípios veem enfrentando problemas de permanência nas turmas da EJA, contudo tem avançado no cumprimento da meta 08 e 09. De acordo o ponto de vista de Arroyo, a reconfiguração da EJA, não pode pautar apenas em situações burocráticas do sistema, mas pensar no atendimento específico para esta modalidade de ensino. “Penso que a reconfiguração da EJA não pode começar por perguntar-nos pelo seu lugar no sistema de educação e menos pelo seu lugar nas modalidades de ensino {...}. O ponto de partida deverá ser perguntar-nos quem são esses jovens e adultos. (ARROYO, 2006, p.22)”.

O autor contribui afirmando que não basta apenas ações do sistema em termos de acesso, mas em pensar que a EJA deve ser analisada na amplitude das necessidades dos sujeitos que materializam o fazer social e pedagógico nas escolas.

A pesquisa pautou-se em identificar a gestão participativa nos PMEs que de acordo os posicionamentos coletivos dos secretários de educação e CGCP, verificou-se algumas discordância de opiniões no sentido:

**Gráfico 7 – Gestão Participativa nos PMEs**



**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora, em 2018.

O gráfico acima evidencia que os secretários de educação apontam uma incidência de 90% que acreditam numa gestão participativa durante o processo de construção e efetivação dos PMEs. Contrapondo as ideias dos secretários de educação, os coordenadores do grupo colaborativo do PME apresentam um percentual de 10% que acreditam numa gestão participativa do PME. Considera-se um valor que identifica a opinião dos coordenadores na sua maioria não acreditam que durante o processo de construção e efetivação dos PMEs não se tem uma gestão participativa, faltam democratização do acesso ao documento por parte dos profissionais de educação. A burocratização fator predominante que dificultou o trabalho da gestão nos PMEs. Para consolidar o que expressa no gráfico, segue depoimentos dos secretários de educação e dos coordenadores do grupo colaborativo do PME:

A gestão participativa nos PMEs é marcada pela participação popular, descentralização das ações e monitoramento e avaliação. (SECRETÁRIOS, 2018)  
 O projeto está muito distante da Secretaria de Educação Municipal, portanto, é preciso divulgar esse documento para o corpo docente. Não existe um conhecimento prévio desses documentos que regulam o projeto. (CGCP, 2018)  
 O documento do PME não recebe a devida importância nas escolas. As pessoas não compreendem que é uma lei e que tudo deve ser reestruturado em cima desse conjunto de normas no que tange a educação. Fizemos audiência pública, mas ainda tem colegas na área da educação que cobra elementos que não constam na programação do PME. (CGCP,2018)

Evidencia-se discrepância entre os posicionamentos dos secretários que acreditam numa gestão participativa na elaboração e efetivação dos PMEs em relação aos coordenadores do grupo colaborativo, afirmam que a burocratização dificultou a gestão participativa. Durante o processo de implantação dos PMEs idealizou-se uma gestão participativa, que efetivamente contasse com a participação de todos da comunidade escolar e a sociedade civil organizada. Corroborando com Luck (2006, p. 42) identifica a necessidade da gestão participativa, conforme destaca:

[...] como uma forma significativa de participação: nossas ideias, nossas expectativas, nossos valores, nossos direitos são manifestados e levados em consideração por meio de um representante acolhido como pessoa capaz de traduzi-los em um contexto organizado para esse fim... tipicamente praticado nas sociedades e organizações democráticas. Ela pode, no entanto, ser expressa como um arremedo de participação e como uma falsa democracia.

Considera-se pela autora que o ponto fundamental para a efetivação da gestão participativa é o envolvimento das pessoas de forma significativa na manifestação de ideias e direitos. A participação expressa a vontade coletiva de melhorias do sistema educacional.

A partir deste entendimento os PMEs foram construídos e efetivados, acreditando-se numa participação efetiva da comunidade escolar e da sociedade civil organizada. Os resultados encontrados nesta pesquisa apontam como uma pseudo gestão participativa nos PMEs, burocratizaram o processo, deixando de consolidar um projeto significativo para a sociedade.

## **6 IMPACTOS FUNDAMENTAIS OBSERVADOS APÓS A EFETIVAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO**

Na atual conjuntura social e política, observa-se que a Educação de Jovens e Adultos legitima seu amparo legal pelos seguintes documentos: Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Diretrizes Curriculares, PNE, PMEs, entre outros, no que tange a oferta de uma educação de direito à cidadania e o mundo do trabalho.

Dessa maneira, considera-se que esses direitos deveriam garantir uma educação para adultos com qualidade e auxiliá-los no processo de ascensão social, já que é constituída como um direito humano universal a fim de que esses sejam reconhecidos de forma igualitária socialmente, mas, infelizmente, são marcados pela educação excludente e direitos negados ao processo de escolarização.

Situa-se esses direitos na Declaração Universal de Direitos Humanos, porém observa-se que no contexto educacional vigente esses direitos são violados. Portanto, essa modalidade passa a ter forma a partir da sua descolonização com as conferências sociais dos direitos humanos, como espaços políticos que devem reconhecer primeiro o sujeito enquanto ser, sua condição no mundo enquanto pessoa que tem direito de estudar e, em seguida, promover a implementação da escolarização.

Estudos revelam que em sua maioria os educandos da EJA que estão inseridos no mercado de trabalho ou que espera nele ingressar não visam apenas a certificação para manter sua situação profissional, mas esperam chegar ao Ensino Médio ou a Universidade para ascender social ou profissionalmente. Isso aumenta a responsabilidade do Sistema Municipal de Educação em assegurar o acesso, a permanência e o sucesso desse público.

Considerando que a EJA, enquanto direito humano e social amparado pela legislação na esfera Federal, Estadual e Municipal, não deveria caracterizar uma visão segregadora. Esse modelo é visto como educação de setores, pelo fato de atender apenas uma parcela da sociedade que não teve oportunidade de estudar.

Parafraseando Boaventura (2010), durante o processo educacional, deve-se investir em igualdade sem condenar a diversidade. O autor enfatiza igualdade de direitos e ao mesmo tempo o respeito à diversidade. Em relação a isso, percebe-se que o lugar do aluno da EJA é de igualdade de direito de acesso e permanência na escola e ao mesmo tempo, deve ser um espaço de respeito às diferenças por se tratar de um grupo que traz a marca da exclusão social desde sua história.

A partir desse entendimento que a EJA é uma educação permanente e com base na normatização de amparos legais, a pesquisa buscou sensibilizar os secretários de educação em torno dos direitos à Educação de Jovens e Adultos na implantação e efetivação de políticas públicas por meio da análise do documento PME nos municípios do Oeste da Bahia. Isso foi contemplado durante todo o processo da pesquisa, conseqüentemente, o olhar em relação à EJA nos sistemas educacionais foi modificado na compreensão de trazer para a realidade local a valorização desta modalidade de ensino.

Assim, durante a realização da entrevista semiestruturada e encontros por meio dos ciclos formativos de diálogos com secretários, percebeu-se que houve um despertar em valorizar a EJA nos aspectos: direito à cidadania e ao trabalho. Acredita-se, portanto, que os municípios apresentam uma nova visão com a educação de jovens e adultos, permeando pelos eixos:

- Reconhecimento do sujeito da EJA enquanto cidadão de direito, pois suscitaram garantia do aumento das matrículas com mobilizações nas comunidades, levantamento nos bairros da população não escolarizada e realização de diagnóstico dos municípios. Considerando como uma modalidade de processo permanente, logo precisa ser vista como ação política de direito, além de demonstrar preocupação em fazer valer o cumprimento das metas no PME.
- Valorização dos sujeitos da EJA no campo e na cidade, trabalhando as suas especificidades, além de fortalecer o trabalho nas comunidades locais. Nesse sentido, busca-se abranger a educação de jovens e adultos e a educação popular.
- Implantação na Rede municipal, o trabalho do educador popular, trabalhar as identidades dos educandos a partir da profissão, do lugar onde moram e do envolvimento com os movimentos sociais.

Trabalhar no âmbito das Secretarias de Educação com indicadores sociais embasados em dados estatísticos do IBGE, analisando a situação real da população em relação a educação de jovens e adultos que se encontra fora da escola. Esse tem sido um dispositivo que os Secretários Municipais de Educação vêm utilizando após monitoramento dos PMEs nos Municípios.

O indicador é utilizado como campo de análise quantitativo para aglutinar dados de fácil compreensão do trabalho da EJA, delimitando a realidade e qualificando as metas estabelecidas nos PMEs, uma vez que as metas 08, 09, 10 não só expressam nas suas escritas a quantidade de percentuais a serem atingidos, como também demarcam o período de vigência.

Os eixos mencionados acima são impactos em nível social produzidos durante a pesquisa pelos seus colaboradores a partir das situações problemas vivenciados nos sistemas municipais de educação na modalidade da EJA. Acredita-se que a EJA precisa ser reconhecida como a modalidade específica e significativa na promoção de se garantir de fato o direito do adulto de estudar com dignidade.

A partir do olhar desses secretários de educação em valorizar a EJA nos Municípios, outro fator relevante foi implementar nas Secretarias de Educação um trabalho que envolvesse a comunidade local no ambiente escolar a nível de trabalhos comunitários que promovam ações sociais e possibilidades para o mercado de trabalho. Apreende-se, portanto, a importância de compreender que as escolas e o Sistema Educacional são espaços que constituem uma preparação social dentro das políticas públicas de direito de uma vida justa.

Esse entendimento deu-se durante a pesquisa e, identificou que os secretários de educação precisam reconhecer que a EJA é parte de uma cultura geral que constitui num importante instrumento de luta para as minorias. Com isso, promover a cultura macro para a cultura micro, promovendo a educação multicultural uma educação para integração que parte da organização educacional e social.

Essa educação se configura numa educação com interesses dos camponeses numa pedagogia do oprimido/libertadora como pensa Freire (2011), a pedagogia do oprimido que, no fundo, é a pedagogia dos homens, se empenha na luta por sua libertação, tem suas raízes aí. Nesse sentido, entendendo o campo/território como um sistema de policultura baseado na agricultura familiar e sustentável, defendem-se os processos de ensino e aprendizagem com um currículo que valorize também os saberes dos povos do campo, vivenciando a transdisciplinaridade na construção do conhecimento – transcendendo os conteúdos já programados num currículo pronto e acabados. Buscou-se juntos aos secretários de educação a orientação de libertação com o objetivo de estimular e desenvolver as potencialidades do povo através da conscientização da ampla participação social.

A pesquisa proporcionou diversos aprendizados na mudança interna das secretarias de educação, principalmente, no que discerne as concepções formadas acerca da EJA, dentre elas, menciona-se também que no plano cultural, no qual se constatou uma hegemonia de poder entre o Estado e a esfera Federal, imputaram os valores de um Plano Nacional ao universalizar realidades por meio de metas padronizadas que negligenciam as realidades específicas dos Municípios, ou seja, uma cultura instaurada pela mediação de uma visão planificadora que pouco se avançou na Educação de Jovens e Adultos.

Diante dessa universalização de culturas estabelecidas nos planos de educação, compreende-se que ações foram geradas por meio de uma visão macro a ação do sistema para a visão micro: escola e comunidade. Buscaram-se negociações por meio da visão do Regime de Colaboração entre esfera Federal, Estadual, e Municipal, porém a cultura universal ofuscou a tomada de decisão durante o processo de construção e efetivação dos planos sendo conduzido pelo padrão único de ideologias demarcadas apenas por uma pseudoparticipação da comunidade escolar e local.

Desenhou-se um modelo de plano participativo num contexto direcionado por imposições de valores universais e, hoje, os municípios têm encontrado grandes dificuldades para a efetivação do que foi planejado. Diante disso, a pesquisa despertou aos colaboradores a realização de um trabalho durante o acompanhamento dos PMEs de valorização humana e respeito às individualidades, uma vez que, o processo foi mediado pela exigência de todos envolvidos como, pais, professores, gestores, secretários, alunos e demais membros da sociedade civil organizada.

Com essa situação, foram proporcionados aos secretários, aprendizados diversos no sentido de se relacionarem com uma diversidade de pessoas, relacionando os planos de educação as saberes diferenciados no sentido da escuta do homem trabalhador e profissionais de educação, reconhecendo neste processo as diversas culturas como fator importante na efetivação dos planos durante todo o processo de construção e efetivação no monitoramento e avaliação desse trabalho.

O outro impacto no setor cultural foi instigar, nos secretários de educação durante os ciclos formativos de diálogos, a necessidade de trabalharem com o diagnóstico da EJA no contexto social e local, ou seja, as secretarias de educação devem não só promover um diagnóstico cultural no sistema educacional, como também as escolas fariam um diagnóstico sócio - cultural dos alunos da EJA objetivando facilitar o conhecimento dos docentes com o público adulto.

Segundo Arroyo (2017), uma forma de reconhecer o direito dos jovens e adultos à cultura será abrir espaços organizados para que se mostrem sujeitos de cultura. Desta forma, o sistema educacional deve reconhecer o sujeito de cultura que possui uma riqueza singular antes de chegar à escola e, ao mesmo tempo, desenvolver habilidades que promovam a exaltação dessa diversidade, além de reconhecer jovens e adultos como sujeitos de cultura, de valores, de saberes e leituras de si e do mundo, por meio do trabalho docente como a prática pedagógica, currículo educacional, avaliação da aprendizagem, entre outros.

Ao tratar da diversidade humana, Habermas (1983) diz que se pode ter como parâmetro a necessidade do reconhecimento que caracteriza os seres humanos. O autor acrescenta ainda, que o reconhecimento pelos outros é uma necessidade humana, já que o ser humano é um ser que só existe através da vida social. Deste modo, a imagem que se constrói sobre grupos excluídos, subalternos e marginalizados, de um modo geral, se constitui a partir de representações depreciativas manifestadas na sociedade, legitimando assim, a exclusão social.

A sociedade é heterogênea, múltipla e composta por diferentes grupos humanos, gerando interesses contrapostos e identidades culturais em conflito. Neste sentido, Praxedes (2004) diz que é preciso reconhecer as diferenças. Isso implica no reconhecimento de que existem indivíduos e grupos que são diferentes entre si, mas que possuem direitos correlatos e que a convivência em uma sociedade democrática depende da aceitação da ideia de compormos uma totalidade social heterogênea na qual não poderá ocorrer a exclusão de nenhum elemento da totalidade, e os conflitos de interesses e de valores deverá ser negociado pacificamente, portanto, é imprescindível que a diferença seja respeitada.

Muito se tem discutido, especialmente no campo da educação que temos que respeitar as diferenças. Contudo, é preciso refletir sobre as diferenças de que se fala, em muitos casos, falam das pessoas com necessidades especiais, dos negros, dos indígenas, dos que pensam e agem de maneira diferente da pretensa normalidade, unanimidade de um grupo, o divergente.

Com base nos princípios voltados para uma educação na diversidade, foram elencadas algumas proposições pelos secretários, objetivando aproximação da realidade aos sujeitos da EJA:

- Implantar projetos especiais envolvendo saúde, educação e preservação ambiental voltados para as escolas do campo e remanescentes de quilombolas;
- Criação de projetos especiais de incentivo e resgate das manifestações culturais afrodescendentes;
- Cumprir a Lei 10.639, que introduz a matéria obrigatória História e Cultura Afro-Brasileira em todo o sistema educacional básico do país;
- Desenvolver metodologias, materiais didáticos e paradidáticos, que auxiliem o/a educador/a e a escola a tratarem adequadamente o tema “Relações Étnico-Racial e de Gênero” na escola.

O processo de operacionalização dos objetivos aqui propostos seja no sistema educacional municipal, seja em cada escola perpassa as dimensões políticas, financeiras,

administrativas e pedagógicas devendo ocorrer em rede envolvendo: poder público, escola, família, comunidade local, instituições sociais, profissionais da área de saúde, educação, ação social, dentre outros.

A partir do reconhecimento dessa cultura, buscou-se valorizar a diversidade de coletivos sociais, raciais, de gênero e de trabalho como produtores de identidades culturais próprias, como também coletivas. Além disso, aproximar o distanciamento da cultura letrada em relação à cultura popular nas diversas dimensões da vida humana. Segundo Arroyo (2017), não há conhecimento, ciência ou tecnologia isentos de valores, que não tragam as marcas da cultura de cada grupo e de cada produtor.

Diante desses fortes impactos que a pesquisa proporcionou é relevante destacar que alguns desses oportunizaram aos secretários a repensarem características próprias de um trabalho pedagógico diferenciado para essa modalidade, além de ideais de uma escola que seja acolhedora e que não só saiba as particularidades de cada aluno, mas que também ofereça condições para que os alunos permaneçam estudando.

Destacou-se que o ensino na EJA deve ser diferenciado com temas e abordagens distintas do Ensino Fundamental e igual, apenas, em relação aos direitos de igualdade e acesso pedagógico dentro dos aspectos de utilização de suas experiências pessoais, visto que eles buscam na escola a oportunidade de melhoria de vida.

Foi abordada pelos secretários a importância da equipe multidisciplinar para atendimento aos alunos da EJA. Ademais, enfatizaram-se não só os direitos dos alunos como cidadãos, bem como da importância do acolhimento e da autoestima desses.

Relataram, também, a necessidade do acolhimento dos filhos dos alunos da EJA, pois muitos deles evadem por não ter com quem deixar seus filhos, este trabalho conseqüentemente, diminuiria os índices de evasão.

A EJA é composta por adolescentes, trabalhadores do campo, aposentados que têm a oportunidade de dar continuidade aos seus estudos, numa perspectiva de mudança e assim se sentir incluído na sociedade ao poder realizar si mesmo desde atitudes simples como pegar um coletivo, por exemplo, como tirar sua carteira de motorista. Logo, a pesquisa buscou cada momento refletir o verdadeiro significado e lugar da EJA na Rede Municipal de Ensino.

No desenvolvimento das discussões acerca dos impactos educacionais, foram relatados pelos secretários mudanças na EJA como repensar um projeto de redução da evasão escolar, além de promover o aumento do número de matrículas, garantindo a

permanência e incentivando as secretarias dos municípios a elaborarem um projeto de redução da evasão escolar.

Nesse sentido, é necessário considerar que o educando da EJA quando chegam à escola, traz consigo muitos conhecimentos, que podem não ser aqueles sistematizados pela escola, mas são “saberes nascidos dos seus fazeres” e que devem ser articulados com os saberes sistematizados. Esses saberes, dentro de uma concepção freiriana, são decisivamente o ponto de partida para construção de novos conhecimentos conduzindo o aluno ao avanço no que se refere aos conhecimentos oriundos do senso comum para um conhecimento mais científico.

Diante dos impactos levantados durante a pesquisa considera-se que a EJA nos Municípios deve ser repensada a partir da necessidade do homem trabalhador em frequentar a escola e na garantia de um direito estabelecido nos planos de educação como mudança efetiva da melhoria da qualidade desta modalidade a nível local.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo parte do princípio do inacabamento humano, imbuídos por grandes desafios em pesquisar uma modalidade que, ao longo da história da educação, vem com o seu reconhecimento negado, mas que sobrevive pela bravura da sua essência não só por pautar no ser humano enquanto sujeito protagonista, mas também, como aprendiz e reconstrutor da sua própria dignidade social. Essa inquietação conduziu a pesquisa na compreensão em torno desta investigação: em que condições a elaboração e implementação do PME referente as políticas públicas da EJA e o trabalho da gestão participativa estão sendo concretizados na Região Oeste da Bahia?

Partindo dessa problematização, acredita-se que os PMEs, como política pública de Estado foram instituídos para melhorar a qualidade da educação nacional, em todos os níveis e modalidades de ensino numa vigência de dez anos (2014 a 2024). Nesse sentido, já que no documento existe uma vasta gama de informações, foi realizada uma análise tendo como recorte a modalidade EJA, observando desde sua construção e efetivação.

Inicialmente, as preposições finais deste trabalho foi em torno do primeiro objetivo específico, cujo foco central é a investigação das políticas públicas de valorização da modalidade da EJA nos Planos Municipais de Educação, foram exploradas algumas questões como: o cumprimento das metas 08, 09 e 10 referentes ao acesso e permanência, a alfabetização de adultos, ao analfabetismo funcional e ao Ensino Médio profissionalizante respectivamente. Em relação a isso, a pesquisa constatou que apenas a meta 08 nos municípios tem sido cumprida de forma eficiente, porém foi detectada outra problemática que é a situação da permanência dos alunos da EJA nas salas de aulas.

Diante do exposto, ressalta-se neste estudo que os sistemas municipais de educação precisam investir em recursos e profissionais com competência técnica e política nas secretarias municipais de educação com o efeito de potencializar mudanças significativas na EJA. Além disso, existe um Plano consolidado e aprovado enquanto lei, por conseguinte, esse precisa ser legitimado dentro das reais situações dos municípios, como também o cumprimento das metas 09 e 10 deve ser visto como prioridade local, no sentido da implementação de propostas pedagógicas para a alfabetização do adulto.

Igualmente, a meta 10 encontra-se na responsabilidade do Estado, porém observou-se durante o estudo que existe um distanciamento entre Municípios e Estado no regime de colaboração desta meta, haja vista que atuam isoladamente sem presumirem um diálogo que favoreçam os municípios.

Para compreensão maior do objeto de estudo, foi explorado, por meio do segundo objetivo específico, a identificação da gestão participativa nos Planos Municipais de Educação a partir dos ciclos de diálogos com Secretários Municipais de Educação. Assim, verificou-se que durante todo o processo de construção e efetivação dos PMEs o foco foi o gerenciamento das atividades por meio da gestão participativa que contou com a participação da comunidade escolar, profissionais de educação e sociedade civil organizada na elaboração e efetivação dos PMEs.

Sob outra ótica, a realidade evidenciada no trabalho da gestão nos PMEs foi marcada por uma pseudoparticipação dos sujeitos que efetivaram todo o processo dos PMEs, assim, percebeu-se que a comunidade local não teve uma efetiva participação nos planos de educação, como também constatou-se uma falta de conhecimento da sociedade civil organizada em apropriar dos conteúdos dos planos.

Foram muitos os descaminhos apresentados na gestão participativa nos PMEs. Existia uma proposta de participação, mas esta participação foi e continua sendo ofuscada pelas ideologias demarcadas do Estado que exigiam dos Municípios a elaboração e efetivação de um plano participativo, mas não potencializou o êxito dos cumprimentos das metas desses planos no que se refere tanto a recursos financeiros, quanto a um planejamento de auxílio para as Secretarias Municipais de Educação.

A pesquisa também constatou a ausência das Secretarias Municipais de Educação do Estado no desenvolvimento dos PMEs. Verificou-se nesse processo intensas cobranças por parte da equipe que faz o acompanhamento do monitoramento e avaliação (PROAM) nos municípios, apresentando assim, a pseudoparticipação do Estado e as Universidades em ações locais de desenvolvimento dos planos educacionais.

Diante disso, apresentou-se neste contexto da gestão participativa contradições diversas na compreensão de ser um plano de Estado e não apenas do Município, logo, as responsabilidades com a educação deveriam ser partilhadas com todos, e, atualmente, vê apenas o Município assumindo o processo de monitoramento e avaliação, consulta pública execução das ações dos PMEs, provocando assim um resultado descontínuo das análises das metas no Ensino Médio, Profissional e Superior.

Os municípios precisam tencionar o Estado e as Universidades para assumirem responsabilidades compartilhadas em torno das políticas públicas dos PMEs, considerando que os planos de educação são de responsabilidades de todos desde sua construção até sua efetivação.

Neste contexto global da gestão participativa nos PMEs, ao analisar o trabalho destinado para EJA, foi observado que a modalidade precisa ser priorizada nos sistemas educacionais dos municípios e não apenas vista como um problema no qual a naturalidade é fechamento de turmas ou até mesmo extinção da modalidade no município. Esta mudança em relação à melhoria e qualidade da EJA, só acontecerá quando houver sensibilidade e vontade política por parte dos gestores municipais e estaduais de educação. É válido ressaltar que existem vários problemas na EJA como evasão e ausência de matrículas, profissionais sem formação, porém constata-se que passa despercebido ou entra no descaso a mudança significativa para melhoria desta modalidade nos municípios.

No andamento da pesquisa o terceiro objetivo foi analisar os impactos sociais, culturais, educacionais e políticos no desenvolvimento e qualidade educacional na modalidade EJA com base na efetivação dos PMEs nos municípios da Região Oeste.

Destacou-se que as maiores mudanças sociais, após efetivação dos planos, foram o reconhecimento da EJA como uma modalidade social que deve preparar o sujeito para uma ascensão no mercado de trabalho, como também atuar na valorização humana. Além disso, outro ponto relevante foi chamar a responsabilidade dos municípios para assumirem a EJA como uma etapa importante a ser desenvolvida e valorizada no âmbito dos sistemas educacionais.

Em relação aos impactos culturais, mudanças significativas foram verificadas no propósito de alterarem os aspectos pedagógicos, o investimento nas formações continuadas para os profissionais e o currículo específico com objetivos direcionados para atender a diversidade cultural dos sujeitos que chegam às escolas.

Nos aspectos políticos, considera-se que após essa pesquisa houve mudanças significativas na visão dos secretários de educação na condição de investir com intensidade na EJA, considerando os sujeitos como protagonistas de suas próprias histórias, essas que precisam ser resgatadas pela escolarização.

Situa-se nesta visão que o estudo trouxe fortes contribuições para os Sistemas Educacionais dos Municípios do Oeste da Bahia, mas ao mesmo tempo confrontou a pesquisadora com inquietações e desafios constantes sendo registradas algumas impressões após a conclusão da coleta de dados.

Desenharam-se em 2014 expectativas, esperanças e sonhos de um planejamento nacional que viesse organizar a educação brasileira na esfera Federal, Estadual e Municipal contemplando como lei e nesse caminhar de três anos após aprovação dos PMEs, percebeu-se descontinuidades e fragmentação das políticas públicas educacionais, reducionismo das

metas para EJA que tiveram como punho principal a reparação, distanciando subjetividades que permeiam esta modalidade de ensino. Essa situação foi expressa no primeiro relatório de avaliação e monitoramento do PNE que afirmou por meio de uma análise nacional das 20 metas estabelecidas em três anos de vigência do plano apenas as metas que se refere à formação de professores que conseguiram atingir a meta estabelecida de acordo os indicadores sociais, enquanto que as demais metas não tiveram êxito, foram parcialmente realizadas.

Partindo desse pressuposto, compreende-se que os PMEs dos municípios, ao trazer a EJA enquanto política pública expressou a operacionalidade nos sistemas educacionais de como efetivar um planejamento da política de acesso, permanência, oferta da alfabetização de adultos e educação profissional para os jovens. Embora todas essas metas estejam formatadas em um planejamento prescrito, mas nas vivências reais dos sistemas educacionais e escolares a realidade distancia-se do entendimento teórico do plano no que tange aos seguintes fatores: fragilidades de manter a permanência, a garantia de um trabalho pedagógico específico para EJA, a ausência da ampliação de matrículas, a falta de formação continuada para os profissionais, a ausência da valorização do trabalho e cidadania, a falta de gestores comprometidos com o trabalho noturno, a ausência de verbas e uma maior atenção da gestão municipal para com esta modalidade.

Diante da vasta riqueza de informações que permearam este estudo, considera-se que a qualidade do trabalho da EJA, deve partir de iniciativas do sistema educacional oportunizando o acesso e permanência para todos. Ademais, é preciso desenvolver propostas de alfabetização de adultos e indivíduos com o analfabetismo funcional ao passo que deve ser observado que os municípios trabalham apenas com dois programas do governo, o TOPA e o Brasil Alfabetizado, gerando por esses programas descontinuidades do processo de escolarização. Sendo assim, precisa-se ter clareza do processo de alfabetização no sistema educacional com identidades próprias do local. Também, é essencial consolidar a relação em Estado e Municípios para melhorar a análise e acompanhamento da meta 10 com oferta da educação profissional para os jovens e adultos. Nesse ínterim, percebem-se as tantas demandas advindas da EJA que precisam ser contempladas, como: a mudança política na ação pedagógica, a revisão das formações iniciais nas Universidades, além de repensar toda a cultura organizacional que envolve esta modalidade desde o gerenciamento do sistema educacional até o chão da escola.

Ao concluir esse trabalho, registra-se, portanto, a inconformidade de entender que os sujeitos que estão nas periferias das esferas sociais, sejam na lavoura, na casa de família, na

comunidade são seres humanos de direitos que precisam ser valorizados na cadeia social e ao direcioná-los novamente ou pela primeira vez a uma escola significa, sobretudo, a defasagem de um abismo social vigente e a chance de uma sociedade mais igualitária e justa.

Por fim, a condição para um ser assumir um ato comprometido é ser capaz de agir e refletir acerca da sua ação no mundo. Dessa forma, é preciso intencionar sua consciência nesse movimento que consiste em transformar o que está prescrito em um plano em realidade, refletindo o processo e reafirmando mudanças efetivas e necessárias para a melhoria coletiva da sociedade e dos jovens e adultos.

Não basta um plano de educação bem elaborado legitimado enquanto lei, se esse não possui aplicabilidade efetiva na realidade, desprezando os direitos dos adultos de estudarem de forma digna e humana. A EJA não é a sobra, não é o fardo, não é o problema, não é a inexistência, não é o abandono, não é o faz de conta, é uma história com sujeitos humanos que precisam resgatar sua essência roubada, já que eles materializam os preceitos sociais, socializam o amor e nos motivam a acreditar que ainda existe esperança em planos de educação que concretize políticas públicas de direitos na promoção de uma educação libertadora.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, M. *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo, 2008.

ALMEIDA, M. E. B. **Inclusão digital do professor: formação e prática pedagógica**. São Paulo: Articulação, 2004.

ALMEIDA, M. G.; RIGONATO, V. D. **Cerrado: as fitofisionomias e a inter-relação com as populações tradicionais**. Projeto de pesquisa financiado pelo Programa Centro Oeste de Pesquisa e Pós-Graduação – POCPG/CNPq, 2003.

AMORIM, A. **Inovação e gestão escolar e educacional na contemporaneidade**. 1º edição. São Paulo: Junho, 2017.

\_\_\_\_\_. **Gestão escolar e inovação educacional: a construção de novos saberes gestores para a transformação do ambiente educacional na contemporaneidade**. Trabalho aprovado e apresentado na 37ª Reunião Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, p. 1-17, de 04 a 08 de outubro de 2015, UFSC – Florianópolis.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas em educação, tecnologia e gestão do trabalho docente**. Salvador: EDUNEB, 2012.

\_\_\_\_\_. **Escola: uma instituição social complexa e plural**. São Paulo: Viena, 2007.

ANDRÉ, M. E. D. A de. **Etnografia da prática escolar**. São Paulo: Editora Papirus, 1998. 130p.

APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2004.

ARROYO, M. **Passageiros da noite: do trabalho para a EJA: itinerários pelo direito a uma vida justa**. Petrópolis: Vozes, 2017.

\_\_\_\_\_. **O direito a tempos-espacos de um justo e digno viver**. In: MOLL, J. (Org.). *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Artmed, 2012b, p. 23-34.

\_\_\_\_\_. **Educação de jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública**. In: *Diálogos na Educação de Jovens e adultos/ Leôncio Soares, Maria Amélia Gomes de Castro Giovanetti, Nilma Lino Gomes*. – 4 ed. – Belo Horizonte: Autêntica, 2011

\_\_\_\_\_. **Indagações sobre currículo – educandos e educadores: seus direitos e o currículo**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de educação básica, 2007.

\_\_\_\_\_. **Educação de jovens e adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública**. In: GIOVANETTI, M. et al. (Org.). *Diálogos na Educação de Jovens e Adultos*. 2ª ed. BH: Autêntica, 2006.

\_\_\_\_\_. **Educação de jovens e adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública**. In: SOARES, Leôncio José Gomes; GIOVANETTI, Maria Amélia; GOMES,

Nilma Lino. Diálogos na educação de jovens e adultos. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 19-5.

AZEVEDO, J. L. **A educação como política pública**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2010. (Coleção Polêmica do Nosso Tempo)

\_\_\_\_\_. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educacional no Brasil: uma abordagem histórica (6a. edição). In: AGUIAR, M. A. da S. ; FERREIRA, N. S. C.. (Org.). **Gestão da educação: impactos, perspectivas e compromissos** (6a. edição). São Paulo: Cortez Editora, 2008.

BARCELOS, B.; DANTAS, T.R. **Políticas e práticas na educação de jovens e adultos**. (Orgs) – Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

BARROS, A. J. S.; LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos de metodologia científica: um guia para iniciação científica**. 2. Ed. São Paulo, MARKRON, 2000.

BAUMAN, Z. **Amor líquido: sobre a fragilidade dos laços humanos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, (2004).

BAHIA. **Desenvolvimento regional: análises do Nordeste e da Bahia**. Salvador: SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2006. (Série Estudos e Pesquisa)

BOAVENTURA, E. M. **Políticas municipais de educação**. Salvador: EDUFBA, 2010.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOFF, L. **A águia e a galinha, a metáfora da condição humana**. 40. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BORDENAVE, J.E. Diaz. **O que é participação**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985. (Coleção Primeiros Passos).

BORDIGNON, G. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 147-176.

BORDIGNON, G. Gestão da educação: O município e a escola. In: FERREIRA, N e AGUIAR, M. **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_. Candidatos e Eleitos: recrutamento e Chances de Sucesso nas Eleições de 1998 e 2010. **Revista Paraná Eleitoral**. Curitiba, v. 2, p. 35-62, 2013.

\_\_\_\_\_. Gestão Democrática do Sistema Municipal de Educação. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Org.). **Município e Educação**. São Paulo: Cortez, 1993, p. 135-171.

BRANDÃO, Z. (Org.). **A crise dos paradigmas e a educação**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 1984.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 13 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação /Conselho Pleno. Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. CNE/CP Resolução 1/2004a. **Diário oficial da união**, Brasília, 22 de junho de 2004, Seção 1, p. 11.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. In: SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação (LDB): trajetória, limites e perspectivas**. 12. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília: UNESCO, 1994.

\_\_\_\_\_. **Estatuto do Portador de Deficiência**. De dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/432201.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 010172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o **Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis)>. Acesso em: 19 Set 2017

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na educação básica**. Secretaria de Educação Especial – MEC, SEESP, 2001.

BRASIL (MEC), 1971 – **lei 5692/71**. <http://www.camara.gov.br/sileg/integraspdf>> Acesso em: 18 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. In: VILLALOBOS, João Eduardo Rodrigues. **Diretrizes e bases da educação: ensino e liberdade**. São Paulo, Pioneira/ USP, pp. 225- 252.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)>Acesso em: 11 Set 2017

BRITO, F.E.M. Tempo de itinerância e espaço apropriado nos cerrados à Oeste. **Revista Travessia**. São Paulo, ano 6, n. 15, jan.-abr., 1993.

CAMPANHOLE, A.; CAMPANHOLE, H. **Constituições do Brasil: Compilação e Atualização**. São Paulo: Atlas, 1983.

CARVALHO, E.J.G. **Políticas públicas e gestão da educação no Brasil**. Maringá: Eduem, 2012.

COSTA, R.H. da. **O mito da desterritorialização:** do “Fim dos Territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

CRESWELL, J.W. **Projeto de pesquisa:** Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CURY, C. R. J. **A educação básica como direito.** 2008 (no prelo).

DAMASCENO, O.S. **Atlas geográfico digital do extremo oeste baiano:** uma ferramenta didática para o ensino básico de geografia. In: EPIPHÂNIO, José Carlos Neves; GALVÃO, Lênio Soares (Eds.). Simpósio Brasileiro De Sensoriamento Remoto, 15, 2011, Curitiba. **ANAIS...** Curitiba: INPE, 2011. p. 3381-3388. Disponível em: <<http://marte.sid.inpe.br/col/dpi.inpe.br/marte/2011/09.28.16.42/doc/capa.htm>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

DEMO, P. **Participação é conquista.** São Paulo: Cortez, 2001.

DOURADO, L. F.; AMARAL, N. C. Financiamento e gestão da educação e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. In: DOURADO, L. F. (Org.). Plano Nacional de Educação (2011 - 2020): **Avaliação e perspectivas.** Goiânia: UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 285-315

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, N.S.C. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação:** polêmicas, fundamentos e análises. Brasília, DF: Liber Livro, 2006.

\_\_\_\_\_. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N.S.C. (Org.). **Gestão democrática da educação:** atuais tendências, novos desafios. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil:** limites e perspectivas. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, 2007.

\_\_\_\_\_. **Políticas e gestão da educação superior a distância:** novos marcos regulatórios. Educação & Sociedade, Campinas, v. 29, n. 104, 2008.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Políticas e gestão da educação no Brasil:** novos marcos regulatórios da educação no Brasil. São Paulo: Xamã, 2009.

\_\_\_\_\_. **Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001 - 2009:** questões estruturais e conjunturais de uma política. Educação e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, set. 2010.

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. **A qualidade da educação:** conceitos e definições. Brasília, DF: INEP, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. **A qualidade da educação:** perspectivas e desafios. Cadernos Cedes, Campinas v. 29, n. 78, maio/ago. 2009.

DOURADO, L.F.; PARO, V.H. (Org.). **Políticas públicas e educação básica.** São Paulo: Xamã, 2001.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

\_\_\_\_\_. **Educação e mudança**. 37 ed. Rev. e atual. São Paulo: Paz e Terra, 2016.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

\_\_\_\_\_. **A Educação na cidade**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GADOTTI, M. Educação Popular e Educação ao Longo da Vida. In: NACIF, Paulo G. S., QUEIROZ; Arlindo C., et.all (Orgs). Coletânea de textos CONFINTEA Brasil: tema central e oficinas temáticas. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, **Alfabetização, Diversidade e Inclusão**. Brasília: MEC, p.379, 2016.

\_\_\_\_\_. **Saber aprender: um olhar sobre Paulo Freire e as perspectivas atuais da educação**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2003.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Ed. Artes Médicas, 2000.

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Orgs.). **Educação de Jovens e Adultos: Teoria, Prática e Proposta**. 12. ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

GATTI, B.A. **Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas**. Brasília: Liber Livro, 2012.

\_\_\_\_\_. **Grupo focal na pesquisa em Ciências sociais e humanas**. Brasília: Líber Livro 2005.

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

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**. v. 16 n. 47, maio-ago, 2011.

\_\_\_\_\_. **Sociologia dos movimentos sociais**. São Paulo: Cortez, 2013.

\_\_\_\_\_. (Org). **Educação não formal no campo das artes**. São Paulo: Cortez, 2015.

HABERMAS, J. **Para a reconstrução do materialismo histórico**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

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

HADDAD, S; ABBONÍZIO, A.C.O. **Programa Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos do Município de São Paulo (2001/2004)**.

HÖFLING, E. D. M. **Estado e políticas (públicas sociais)**. Cadernos Cedes, Campinas, v. 21, n. 55, Novembro 2001.

HORA, D. L. da. **Gestão Democrática na Escola: Artes e Ofícios da Participação coletiva**. Campinas, SP: Papirus, 1994. (Coleção Magistério: formação e trabalho pedagógico)

KUENZER, A.Z.(Org.). **Ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. São Paulo, Paz e Terra, 1973.

LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos de metodologia: Um Guia para a Iniciação Científica**. 2 Ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

LIMA, L. C/. **A escola como organização educativa**. Uma abordagem sociológica. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **A escola como organização e a participação na organização escolar**. Braga, Universidade do Minho, 2014.

LÜCK, Heloisa (Org.). **Gestão escolar e formação de gestores**. Em aberto. v. 17, n.72, p. 1-195, fev.-jun., 1993.

\_\_\_\_\_. et al. **A escola participativa: O Trabalho do Gestor Escolar**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

\_\_\_\_\_. **Gestão participativa na escola**. Petrópolis: Vozes, 2006.

\_\_\_\_\_. **Liderança em gestão escolar**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. (Série cadernos de Gestão, 4).

\_\_\_\_\_. **Gestão educacional: Uma Questão Paradigmática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_. **Liderança em gestão escolar**. Série cadernos de Gestão. Petrópolis, vol. IV Vozes, 2º ed.2015.

LUDCKE, M.; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

\_\_\_\_\_. **Socialização profissional de professores: As instituições formadoras**. Relatório Final de Pesquisa, Rio de Janeiro, PUC-Rio,1998.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. Rio de Janeiro: EPU, 2015.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. Rio de Janeiro: EPU, 2015. Prandini, R. C. A. R. (2004). A constituição da pessoa: integração funcional. Em A. A. Mahoney & L. R. Almeida (Orgs.), **A constituição da pessoa na proposta de Henri Wallon** (pp 25-46). São Paulo: Edições Loyola.

MACIVER, R. M.; PAGE, Charles. Comunidade e Sociedade como níveis de Organização Social. In: Fernandes, Florestan (Org.). **Comunidade e sociedade**. São Paulo: Nacional, 1973. v.1, p.117-131.

MANIFESTO dos Pioneiros da Educação Nova-1932. **Revista brasileira de estudos pedagógicos**. v. 65, n. 150, p. 407-425, maio-ago., 1984.

MICHEL, M. H. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 2005.

MINAYOS, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. 4. ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1996.

MORIN, Edgar. **O Método: as ideias**. Porto Alegre: Sulinas, 2008.

NOVAES, Ivan Luiz. **A Democratização da gestão da educação: Um Estudo da Eleição de Diretor e Vice-diretor das Escolas da Rede Municipal de Ensino de Salvador**. 1996, 100 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal da Bahia (UFBA). Faculdade de Educação. Salvador, 1996.

NUNAN, D. Research methods in language learning. Cambridge: **Cambridge University Press**, 1997.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e Planejamento: A Escola como Núcleo da Gestão. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Gestão Democrática da educação: Desafios Contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, C.; TEIXEIRA, L. M. G. **Municipalização da gestão municipal** In: 16 Wittmann, Lauro Carlos e GRACINDO, Regina Vinhaes (coords.) O Estado da arte em política e a gestão da educação no Brasil. 1991 a 1997. Brasília: ANPAE, Campinas: Editora Autores Associados; 2001.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho R. de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologias e práticas**. 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

PACHECO, E. **As melhores ofertas de Gestão de Qualidade: Teoria e Prática**. 1º Ed, 2004.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos**. 5 ed. São Paulo: Loyola, 1987.

PARO, V. H. (Orgs.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.  
\_\_\_\_\_. Avaliação e Repetência. In: CARVALHO, José Sérgio (Org.). **Educação, cidadania e direitos humanos**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 247-272.

\_\_\_\_\_. Homenagem do] Professor Doutor Vitor Henrique Paro [a José Mário Pires Azanha]. **Cadernos de história e filosofia da educação**. São Paulo: Feusp, v. 5, n. 7, p. 16-19, 2002. (Publicado em 2004)

\_\_\_\_\_. Seminário: qualidade da educação. In: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Política pública da educação: qualidade e democracia**. Brasília: Câmara dos Deputados/Coordenação de Publicações, 2004. p. 127-146. Primeira parte: palestra.

\_\_\_\_\_. Seminário: Qualidade da Educação. In: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Política pública da educação: Qualidade e Democracia**. Brasília: Câmara dos Deputados/Coordenação de Publicações, 2004. p. 166-186. Segunda parte: debates.

\_\_\_\_\_. **Eleição de diretores: A Escola Pública experimenta a Democracia**. 2. ed. rev. São Paulo, Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2003.

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda. Descentralização da Educação no Brasil: Uma Abordagem Preliminar In: Oliveira, DALILA Andrade; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. (orgs.). Reunião Nacional da ANPED, 36. 29 de setembro a 02 de outubro de 2013, Goiânia. GO. **Política e trabalho na escola: Administração dos Sistemas Públicos de Educação Básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p. 101-106.

POWELL, R. A.; Single, H. M. Focus groups. *Internacional journal of qualit in health Care*. v. 8, n. 5, p. 499-504, 1996 apud GATTI, Bernadete Angelina. **Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas**. Brasília: Liber Livro, 2012.

PRAXEDES, W. A diversidade humana na escola: Reconhecimento, multiculturalismo e tolerância. **Revista Espaço acadêmico nº 42**. Nov. 2004.

PROINFO - <http://portal.mec.gov.br> (Acesso em 14 de Maio de 2011).

RIBEIRO, V. M. (Org.). **Letramento no Brasil**. São Paulo: Global, 2003.

RODRIGUES, M. M. A. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010 (Folha explica).

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. 16. ed. Porto: B. Sousa Santos e Edições Afrontamento, 2010. 59p.

SANTOS, C. R. (et. al.) **Avaliação educacional: um olhar reflexivo sobre sua prática**. e vários autores, São Paulo: Editora Avercamp, 2005.

SAVIANI, Demerval. **Política e educação no Brasil**. Campinas, Autores Associados, 3a.ed., 1996.

\_\_\_\_\_. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 10. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista brasileira de educação**. v. 15, n. 44, p. 380-393, maio-ago., 2010.

\_\_\_\_\_. Estruturalismo e Educação Brasileira. In: \_\_\_\_\_. **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. 17. ed. Campinas: Autores Associados, 2007. p. 143-156.

\_\_\_\_\_. Sistemas de Ensino e Planos de Educação: O Âmbito dos Municípios. **Educação & Sociedade**. Campinas, ano 20, n. 69, 1999.

\_\_\_\_\_. Sistema de Educação: Subsídios para a Conferência Nacional de Educação (CONAE). In: QUEIROZ, Arlindo Cavalcanti; GOMES, Lêda (Orgs.). **Conferência**

**Nacional de Educação (Conae) 2010:** reflexões sobre o Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação. Brasília: INEP-MEC, 2009a. v. 1, p. 33-74.

\_\_\_\_\_. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação:** análise crítica da política do MEC. Campinas, Autores Associados, 2009b.

\_\_\_\_\_. Entrevista PNE 2014-2024: novos desafios para a educação brasileira. Revista Retratos da Escola, Brasília, v.8, n.15, p.231- 248, jul./dez. 2014.

SCAFF, E.A.S.; FONSECA, M. **Gestão e planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional.** (Orgs.) Campinas SP: Mercado de Letras, 2015.

SOARES, E.; LIMA, C. S.; SPAT M. **A presença do lúdico no ensino dos modelos atômicos e sua contribuição no processo de ensino aprendizagem.** Góndola, Enseñ Aprend Cienc, 12(2), 69-80. doi: 10.14483/23464712.10398. (2017). Disponível em: < <http://revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/GDLA/article/view/10398/html>>

TASHAKKORI, A.; TEDDLIE, C. Putting the Human Back in "Human Research Methodology": The Researcher in Mixed. **Journal of Mixed Methods Research.** v. 4, n. 4, p. 271-277, 2010.

TEIXEIRA, A. (1994). **Educação não é privilégio.** Rio de Janeiro: Ed. UFRJ. (Original publicado em 1957)

TRIVINOS. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais.** São Paulo: Atlas, 1987.

VEIGA, Ilma Passos A. RESENDE, Lucia Maria Gonçalves (Orgs.), **Escola:** Espaço do Projeto político-pedagógico. 8. ed. Campinas: Papirus, 1998.

WIRTH. World Community, world society and world government: an attempt at a clarification of terms. In: WIRTH. 1964, p. 319-332. Publicado originalmente em: Wright, Quincy (Ed.). **The world community.** Chicago: University of Chicago, 1948. p. 9-20.

## APÊNDICE A - TERMO DE AUTORIZAÇÃO



Universidade do Estado da Bahia – UNEB  
Programa de Pós-Graduação em Educação de Jovens e  
Adultos

Mestrado Profissional em EJA – MPEJA



Barreiras, 03 de Setembro 2018

GRUPO FOCAL - COORDENADORES DO GRUPO COLABORATIVO DOS PMEs

### **Termo de autorização**

Autorizo gravação de vozes para composição da coleta de dados da pesquisa da mestranda Romenia Barbosa de Carvalho, cujo título é A Educação de Jovens e Adultos nos Planos Municipais de Educação: Avanços e Desafios da Gestão Participativa que tem como objetivo investigar em torno das políticas públicas de direito na EJA, entre uma realidade prescrita e vivenciada nos Municípios.





- ( ) Apenas o Município esteve envolvido nesse processo de construção;
- ( ) Município e Estado trabalharam em parceria na construção do Plano Municipal de Educação.

**QUESTÃO 7** - Em sua opinião qual a fase do desenvolvimento do Plano Municipal de Educação que a gestão educacional tem enfrentado dificuldades na sua efetivação: Assinale apenas uma, justificando sua resposta:

- a) Regime de cooperação entre Estado e Município;
- b) Indicadores de qualidade;
- c) Monitoramento e avaliação;
- d) Equipe técnica de impactos financeiros no Município;
- e) Metas e Estratégias;

**QUESTÃO 8** - Em sua opinião a gestão participativa nos planos municipais de educação pode ser compreendida como (assinale apenas uma alternativa):

- a) Organização e gerenciamento de todo o trabalho no sistema educacional, de maneira a cumprir os objetivos e metas estabelecidos no Plano Municipal de Educação;
- b) administração dos recursos materiais e humanos, o que leva ao planejamento de atividades, distribuição de funções e tarefas, na relação interpessoal de trabalho e poder durante o gerenciamento das ações nos planos municipais ;
- c) Efetivação do envolvimento da comunidade local e escolar no estabelecimento das finalidades e adequação dos meios de modo a garantir qualidade na EJA por meio da transformação social;
- d) o cumprimento de normas administrativas e financeiras determinadas pelo o Estado;

**QUESTÃO 9** - Considere o modelo de GESTÃO EDUCACIONAL estabelecida durante o processo de construção, efetivação e avaliação no Plano Municipal de Educação:

- a) Modelo administrativo;
- b) Gestão participativa;
- c) Não se envolve com as questões do plano municipal de educação, responsabilizando o grupo colaborativo pelo desenvolvimento desse trabalho;
- d) Apresenta dificuldades na operacionalização das ações do PME;

**QUESTÃO 10** – Como está sendo realizado o monitoramento do PME no Município?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**APÊNDICE C - PLANEJAMENTO DA PESQUISA**

**PLANEJAMENTO DA PESQUISA**

**QUADRO GERAL**

<b>ETAPAS</b>	<b>ATIVIDADES</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>CATEGORIAS</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>	<b>RESULTADOS</b>	<b>AVALIAÇÃO</b>	<b>IMPACTOS</b>
I	Aplicação de questionário online- Secretários Municipais de Educação;	Identificar políticas públicas significativas na EJA, a partir dos planos municipais de educação; Identificar as concepções de gestão participativa estabelecidas e materializadas nos PMEs;	As políticas públicas na EJA nos Planos Municipais de Educação: Metas dos PMEs na educação de jovens e adultos nos municípios: da realidade Nacional á local; A gestão participativa nos PMEs, a partir do monitoramento e participação dos Planos Municipais de Educação; Os avanços da Gestão participativa na efetivação do PME;	<b>QUESTIONÁRIO</b>	Análise das perguntas fechadas mediante gráficos; Enfoque quali quantitativa	Verificação das respostas em comparação com os objetivos da	Mapeamento social e educacional de como os planos municipais e a educação de jovens e adultos encontra-se nos municípios do extremo oeste;
II	Realização do grupo focal – coordenadores do grupo colaborativo que construíram os PMEs.	Analisar as mudanças das políticas públicas na EJA a partir dos planos municipais de educação; Identificar o modelo de gestão estabelecidas nos planos desde da sua construção e efetivação Refletir acerca do monitoramento das metas realizadas para a EJA.	A EJA nos Planos Municipais de Educação: Das concepções teóricas para sua efetivação; Os avanços da Gestão participativa na efetivação dos PMEs; Monitoramento das metas dos PMEs e seus impactos na EJA. Planos Municipais de Educação e a EJA: Dos olhares técnicos ao político;	<b>GRUPO FOCAL</b>	Gravação de todas as ações do grupo focal; Transcrição das vozes dos participantes	Observação da participação dos sujeitos durante o grupo focal;	Análises dos avanços na EJA nos municípios;

## ANEXOS A

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA  
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – CAMPUS I  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS,  
MESTRADO PROFISSIONAL - MPEJA**

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

ESTA PESQUISA SEGUIRÁ OS CRITÉRIOS DA ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS CONFORME RESOLUÇÃO Nº 466/12 DO CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE.

## I – DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome do Participante: \_\_\_\_\_

Documento de Identidade nº: \_\_\_\_\_ Sexo: F ( ) M ( )

Data de Nascimento: / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_ Complemento: \_\_\_\_\_

Bairro: \_\_\_\_\_ Cidade: \_\_\_\_\_ CEP: \_\_\_\_\_

## II - EXPLICAÇÕES DO PESQUISADOR AO PARTICIPANTE SOBRE A PESQUISA:

O (a) senhor (a) está sendo convidado (a) para participar da pesquisa: **“A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO EXTREMO OESTE DA BAHIA: AVANÇOS E DESAFIOS DA GESTÃO PARTICIPATIVA”**, de responsabilidade do pesquisadora **ROMENIA BARBOSA DE CARVALHO**, discente da Universidade do Estado da Bahia que tem como objetivo, **analisar a educação de jovens e adultos no desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação em relação aos desafios e avanços da gestão participativa dos municípios do Extremo Oeste da Bahia**, além de apresentar proposta de projeto de intervenção.

**A realização desta pesquisa trará ou poderá trazer benefícios:** Garantir no processo investigativo que os sujeitos participantes reflitam sobre a educação de jovens e adultos nos planos municipais de educação em relação a gestão participativa, a partir das ações desenvolvidas nas Secretarias de Educação dos Municípios do Extremo Oeste da Bahia, na perspectiva de colaborar para o melhoramento das políticas públicas educacionais na EJA.

**Caso aceite o Senhor (a) será realizado entrevistas semiestruturada e grupo focal que será gravada em vídeo e áudio, pela aluna Romênia Barbosa de Carvalho do curso de Mestrado em Educação de Jovens e Adultos. Devido à coleta de informações o senhor poderá se sentir constrangido ou desconfortável. Sua participação é voluntária e não haverá nenhum gasto ou remuneração resultante dela. Garantimos que sua identidade será tratada com sigilo e, portanto o Sr (a) não será identificado. Caso queira (a) senhor (a) poderá, a qualquer momento, desistir de participar e retirar sua autorização. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a instituição. Quaisquer dúvidas que o (a) senhor (a) apresentar serão esclarecidas pelo pesquisador, e o Sr caso queira poderá entrar em contato também com o Comitê de ética da Universidade do Estado da Bahia. Esclareço ainda que de acordo com as leis brasileira o Sr (a) tem direito a indenização caso seja prejudicado por esta pesquisa. O (a) senhor (a) receberá uma cópia deste termo onde consta o contato dos pesquisadores, que poderão tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.**

### **III. INFORMAÇÕES DE NOMES, ENDEREÇOS E TELEFONES DOS RESPONSÁVEIS PELO ACOMPANHAMENTO DA PESQUISA, PARA CONTATO EM CASO DE DÚVIDAS.**

**PESQUISADOR (A) RESPONSÁVEL:** Romênia Barbosa de Carvalho

**Endereço:** Rua Silveira Martins, 2555, Cabula. Salvador-BA. CEP: 41.150-000. Tel.:

**Telefone:** 71 3117-2200, **E-mail:** antonioamorim52@gmail.com

**Comitê de Ética em Pesquisa- CEP/UNEB** Rua Silveira Martins, 2555, Cabula. Salvador-BA. CEP: 41.150-000. Tel.: 71 3117-2445 e-mail: [cepuneb@uneb.br](mailto:cepuneb@uneb.br)

**Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP SEPN 510 NORTE, BLOCO A 1º SUBSOLO, Edifício Ex-INAN - Unidade II - Ministério da Saúde CEP: 70750-521 - Brasília-DF**

#### **IV. CONSENTIMENTO PÓS-ESCLARECIDO**

Declaro que, após ter sido devidamente esclarecido pelo pesquisador(a) sobre os objetivos benéficos da pesquisa e riscos de minha participação na pesquisa **“A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO EXTREMO OESTE DA BAHIA: AVANÇOS E DESAFIOS DA GESTÃO PARTICIPATIVA”**, e ter entendido o que me foi explicado, concordo em participar sob livre e espontânea vontade, como voluntário consinto que os resultados obtidos sejam apresentados e publicados em eventos e artigos científicos desde que a minha identificação não seja realizada e assinarei este documento em duas vias sendo uma destinada ao pesquisador e outra a via que a mim.

Salvador, 22 de Abril de 2017

---

Assinatura do participante da pesquisa

---

Assinatura do pesquisador discente  
(orientando)

---

Assinatura do professor responsável  
(orientador)

**ANEXO B****LEI Nº 13.005, DE 25 DE JUNHO DE 2014****Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É aprovado o Plano Nacional de Educação - PNE, com vigência por 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, na forma do Anexo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal.

Art. 2º São diretrizes do PNE:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;

IV - melhoria da qualidade da educação;

V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - 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;

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Art. 3º As metas previstas no Anexo desta Lei serão cumpridas no prazo de vigência deste PNE, desde que não haja prazo inferior definido para metas e estratégias específicas.

Art. 4º As metas previstas no Anexo desta Lei deverão ter como referência a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior mais atualizados, disponíveis na data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O poder público buscará ampliar o escopo das pesquisas com fins estatísticos de forma a incluir informação detalhada sobre o perfil das populações de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência.

Art. 5º A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

I - Ministério da Educação - MEC;

II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

III - Conselho Nacional de Educação - CNE;

IV - Fórum Nacional de Educação.

§ 1º Compete, ainda, às instâncias referidas no caput:

I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;

II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;

III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.

§ 2º A cada 2 (dois) anos, ao longo do período de vigência deste PNE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no Anexo desta Lei, com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional, tendo como referência os estudos e as pesquisas de que trata o art. 4º, sem prejuízo de outras fontes e informações relevantes.

§ 3º A meta progressiva do investimento público em educação será avaliada no quarto ano de vigência do PNE e poderá ser ampliada por meio de lei para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas.

§ 4º O investimento público em educação a que se referem o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal e a meta 20 do Anexo desta Lei engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do art. 213 da Constituição Federal.

§ 5º Será destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, além de outros recursos previstos em lei, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e de gás natural, na forma de lei específica, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 da Constituição Federal.

Art. 6º A União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, precedidas de conferências distrital, municipais e estaduais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação.

§ 1º O Fórum Nacional de Educação, além da atribuição referida no caput:

I - acompanhará a execução do PNE e o cumprimento de suas metas;

II - promoverá a articulação das conferências nacionais de educação com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem.

§ 2º As conferências nacionais de educação realizar-se-ão com intervalo de até 4 (quatro) anos entre elas, com o objetivo de avaliar a execução deste PNE e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente.

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

§ 1º Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas neste PNE.

§ 2º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º.

§ 4º Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 5º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 6º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Estados e respectivos Municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado.

§ 7º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação.

Art. 8º 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.

§ 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação 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.

§ 2º Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

Art. 10. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

§ 1º O sistema de avaliação a que se refere o caput produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos:

I - indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos (as) alunos (as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica;

II - indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes.

§ 2º A elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, que agreguem os indicadores mencionados no inciso I do § 1º não elidem a obrigatoriedade de divulgação, em separado, de cada um deles.

§ 3º Os indicadores mencionados no § 1º serão estimados por etapa, estabelecimento de ensino, rede escolar, unidade da Federação e em nível agregado nacional, sendo amplamente divulgados, ressalvada a publicação de resultados individuais e indicadores por turma, que fica admitida exclusivamente para a comunidade do respectivo estabelecimento e para o órgão gestor da respectiva rede.

§ 4º Cabem ao Inep a elaboração e o cálculo do Ideb e dos indicadores referidos no § 1º.

§ 5º A avaliação de desempenho dos (as) estudantes em exames, referida no inciso I do § 1º, poderá ser diretamente realizada pela União ou, mediante acordo de cooperação, pelos Estados e pelo Distrito Federal, nos respectivos sistemas de ensino e de seus Municípios, caso mantenham sistemas próprios de avaliação do rendimento escolar, assegurada a compatibilidade metodológica entre esses sistemas e o nacional, especialmente no que se refere às escalas de proficiência e ao calendário de aplicação.

Art. 12. Até o final do primeiro semestre do nono ano de vigência deste PNE, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, sem prejuízo das prerrogativas deste Poder, o projeto de lei referente ao Plano Nacional de Educação a vigorar no período subsequente, que incluirá diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias para o próximo decênio.

Art. 13. O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de junho de 2014; 193º da Independência e 126º da República.

DILMA ROUSSEFF

*Guido Mantega*

*José Henrique Paim Fernandes*

*Miriam Belchio*