



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FAGED
PROGRAMA DE PÓS – GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

REJANE SALES OLIVEIRA

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS DA SECRETARIA
DA FAZENDA DO ESTADO DO CEARÁ (SEFAZ): ANÁLISES DE PROCESSOS E
DE IMPACTOS

Fortaleza – Ceará
2011

REJANE SALES OLIVEIRA

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS DA SECRETARIA
DA FAZENDA DO ESTADO DO CEARÁ (SEFAZ): ANÁLISES DE PROCESSOS E
DE IMPACTOS

Dissertação apresentada à Coordenação do Curso de
Mestrado em Educação Brasileira da Universidade
Federal do Ceará, linha de pesquisa em Avaliação
Educacional, como requisito parcial para obtenção do
título de Mestre.

Orientador: Wagner Bandeira Andriola – Dr.

Fortaleza – Ceará
2011

REJANE SALES OLIVEIRA

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS DA SECRETARIA
DA FAZENDA DO ESTADO DO CEARÁ (SEFAZ): ANÁLISES DE PROCESSOS E
DE IMPACTOS

Dissertação apresentada à Coordenação do Curso de
Mestrado em Educação Brasileira da Universidade
Federal do Ceará, Linha de Pesquisa em Avaliação
Educacional, como requisito parcial para obtenção do
título de Mestre.

Aprovada em _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Wagner Bandeira Andriola
Presidente

Profa. Dra. Maria Isabel Filgueiras Lima Ciasca
1ª Examinadora

Profa. Dra. Silvia Maria Nóbrega Therrien
2ª Examinadora

Ao meu marido, Helber, e ao meu filho Raian,
pelo amor demonstrado e pela paciência, em
razão às longas horas em que estive a frente do
computador e dos livros.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, misericordioso, que a cada dia é presente em minha vida. A Jesus, pelo maior exemplo, e a Nossa Senhora de Fátima, na qual no decorrer desse desafio, depusitei toda minha fé e meu amor.

Aos meus pais, irmãs e demais familiares, que durante todos estes anos se esforçaram para darem o melhor de si e o bom exemplo para mim.

A minha mãe, Urânia Sales de Oliveira, como exemplo de mulher vitoriosa e culta, além de excelente educadora profissional, colaboradora persistente da Secretaria de Educação do Município de Fortaleza.

Ao meu cunhado Arlan Mendes Mesquita, que muito me inspirou a escrever este trabalho.

Ao professor doutor Wagner Bandeira Andriola, pela competência e rigor com os quais orientou esta dissertação; bem como pela oportunidade que tive de desfrutar de sua paciência, dedicação e amizade.

Ao professor doutor Pe. Brendan Coleman Mc Donald, pela maneira acolhedora com a qual me recebeu na UFC.

Ao professor doutor Walberto Santos do Departamento de Psicologia da UFC, que muito me auxiliou em minhas dúvidas e questionamentos.

A equipe da Secretaria do Programa de Pós - Graduação em Educação.

A todos os professores da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, de quem tive a honra de ser aluna.

A minha Orientadora de Recursos Humanos, Dulce Ane Pitombeira de Lucena, amiga e irmã de coração, pelo apoio incondicional e entusiasmo a mim dirigido em todos os momentos.

Ao meu Coordenador de Recursos Humanos, Arlêdo Gomes e Silva, pelo apoio e reconhecimento.

Ao meu amigo Neto Cisne, ao pegar-me pela mão só abriu meus caminhos.

A toda minha equipe de trabalho da CEDRH, minha segunda família, que a mim dedica amor e vibrações de sucesso em todos os momentos.

A minha companheira de trabalho, Maria Lilia da Silva, que dedicou parte de sua vida ao Programa de Educação na SEFAZ na coordenação deste.

Aos servidores facilitadores voluntários do Programa, que muito me ensinaram.

Aos servidores educandos do Programa, que se mostraram heróis perante as dificuldades.

Ao meu querido amigo Antônio Ricardo de Oliveira Ribeiro que me acompanhou com incentivo durante os momentos de dúvida no decorrer da implantação do Programa na SEFAZ.

A minha amiga Ana Mônica Menescal, que contribuiu para a conclusão do meu curso de Mestrado com sua perseverança, otimismo e orientação.

A todos os que de alguma forma tornaram este trabalho possível e uma semente de aprendizado para Secretaria da Fazenda do Ceará – SEFAZ, organização com a qual tenho a honra de colaborar.

Em especial, aos meus queridos amigos Julio Bezerra Leite e Anna Luiza Matos Coelho, que acreditaram, como eu, na conclusão deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho aborda o tema Avaliação de Programas de Educação, uma ferramenta emergente para uso de pesquisadores, avaliadores bem como das organizações. Constitui-se de um estudo de caso realizado no âmbito de uma organização pública, a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará - SEFAZ-CE. Teve como objetivo geral analisar o Programa de Educação de Jovens e Adultos da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ. Como objetivos específicos: mensurar as transformações ocorridas no contexto individual e organizacional; avaliar o programa e sua contribuição para a melhoria do desempenho profissional e pessoal dos servidores na situação de educandos; verificar impactos que promovam a aprendizagem e o desenvolvimento humano dentro da realidade organizacional SEFAZ. Para tanto, utilizou – se de procedimentos como formulário avaliativo do próprio programa, questionários e conversas informais. Para estudo e análise dessa ação, buscou-se analisar o Programa de Educação de Jovens e Adultos da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ, cuja execução esteve a cargo da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH da instituição. Durante a pesquisa, foram identificadas, primeiramente, as fases de concepção, implementação e conclusão do programa referente à fase I, a Alfabetização de Adultos, além das práticas de avaliação utilizadas. A pesquisa foi aplicada junto aos 22 servidores fazendários, facilitadores e voluntários do programa, bem como aos 57 educandos também, servidores participantes. Observou-se no estudo de caso que a avaliação é sinônima de instrumento eficaz e importante para a aprendizagem do servidor e da organização, ou seja, mostrou – se como ferramenta para detecção dos resultados em benefício de futuras ações de melhoria. Os dados também mostram os aspectos cognitivos e pessoais, fatores essenciais e interdependentes no processo de aprendizagem do ser humano. Estes indicam uma ação eficaz no que se refere à gestão de pessoas, numa consciência do papel e da responsabilidade social por parte da área de recursos humanos com relação à instituição. Embora a pesquisa aponte para um processo embrionário de avaliação no que concerne ao programa analisado, constatou-se que, a implantação e execução da ação educativa apresentaram impactos positivos e eficientes no âmbito individual e organizacional. Estes impactos relacionados primeiramente aos aspectos emocionais e que posteriormente contribuem significadamente para o desenvolvimento humano dos funcionários da instituição.

Palavras-chave: Avaliação, Aprendizagem Organizacional, Educação, Desenvolvimento Humano. Avaliação de Programa e Gestão.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAPAS	- Associação de Apoio ao Programa de Alfabetização Solidária
ADINS	- Assessoria de Desenvolvimento Institucional
BFA	- Banco de Facilitadores de Aprendizagem da SEFAZ
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAT	- Coordenadoria Administrativa e de Tecnologia da Informação
CEAA	- Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos
CEDRH	- Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos
CENOR	- Célula de Normas
CNBB	- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CONAT	- Contencioso Administrativo Tributário da SEFAZ
CRUB	- Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
EDUCAR	- Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
EUA	- Estados Unidos da América
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Educação Básica e de Valor dos Profissionais de Educação
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IEE	- Índice de Efeito Escola
INEP	- Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDS	- Ministério de Desenvolvimento Social
MEC	- Ministério de Educação e Cultura
MOBRAL	- Movimento Brasileiro de Alfabetização
MST	- Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra
NEXAT'S	- Núcleos de Execução
PÁS	- Programa de Alfabetização Solidária
PBA	- Programa Brasil Alfabetizado
PDDE	- Programa Dinheiro Direto na Escola
PEI	- Programa de Educação Integrada
PISA	- Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PJES	- Programa Jovem Estagiário
PLANFOR	- Plano Nacional de Formação do Trabalhador
PNAC	- Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNE	- Plano Nacional de Educação
PRONERA	- Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
SEA	- Serviço de Educação de Adultos
SECAD/MEC	- Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade.
SEDUC	- Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará
SEFAZ	- Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará
SENAC	- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEPLAN	- Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Ceará
SIMEC	- Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério Educação.
T&D	- Treinamento e Desenvolvimento
UNE	- União Nacional dos Estudantes
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.
UNICEF	- Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Nível de escolaridade dos servidores da SEFAZ.....	53
Tabela 2 – Servidores fazendários e terceirizados que não tinham acesso aos treinamentos promovidos pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ -1999	124
Tabela 3 - Servidores fazendários e terceirizados não alfabetizados inseridos no Programa da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ -1999	124
Tabela 4 – Turmas de servidores não alfabetizados distribuídos nas unidades da SEFAZ no Estado.	125
Tabela 5 – Servidores terceirizados para dar continuidade ao ensino fundamental e médio por intermédio do Telecurso 2000 na Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ.....	126
Tabela 6 – Servidores terceirizados da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ distribuídos pelas unidades da Capital, Região Metropolitana e restante do Estado.	126
Tabela 7 – Caracterização da amostra dos educandos do Programa de Alfabetização de Adultos (n= 57).....	129
Tabela 8 - Aspectos avaliados referentes à Linguagem dos educandos.....	133
Tabela 9 – Aspectos avaliados referente à Matematização dos educandos.....	138
Tabela 10 - Aspectos avaliados referente ao Emocional dos educandos	139
Tabela 11 - Teste t para amostras emparelhadas para o segmento pessoal, aspectos emocionais (n = 57)	144
Tabela 12 – Teste t para amostras emparelhadas para o segmento pedagógico, Matematização e Linguagem (n = 57)	145

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Aspectos avaliados referentes ao desempenho da Linguagem dos educandos....	132
Gráfico 2 – Aspectos avaliados referente ao desempenho da Matematização dos educandos .	139
Gráfico 3 - Aspectos avaliados referente ao desempenho Emocional dos educandos	141
Gráfico 4 – Índices de verificação com relação ao Programa	143

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. O INTERESSE PELA PESQUISA	20
3. CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROBLEMA DE ESTUDO	22
4. OBJETIVOS DO ESTUDO	25
5. METODOLOGIA.....	26
5.1 Opção metodológica	27
5.2 Área de abrangência	28
5.3 Universo e amostra	28
5.4 Instrumental utilizado para coleta de dados	29
6. BASE TEÓRICA	31
6.1. Conceitos de avaliação	35
6.1.1 Avaliação de programas.....	39
7. HISTÓRIA E ATRIBUIÇÕES DA SEFAZ.....	45
7.1 Atribuições da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH/SEFAZ	54
7.2 O Programa de Educação na SEFAZ: breve descrição	60
8. A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA) NO BRASIL.....	67
8.1 A evolução do EJA no Brasil	73
9. A EJA NAS ORGANIZAÇÕES - EDUCAÇÃO CONTINUADA DE JOVENS E ADULTOS.....	104
9.1 Aprendizagem Organizacional de JA – seu modo de ser	111
9.1.1 Ferramentas da Aprendizagem Organizacional - Treinamento e Desenvolvimento	115
10. AVALIAÇÃO E RESULTADOS DO PROGRAMA DE EJA NA SEFAZ.....	121
11. DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS	129
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	147
REFERENCIAIS	152
ANEXO E APÊNDICES	156

1. INTRODUÇÃO

O avanço tecnológico mundial influencia diretamente no cotidiano das pessoas bem como das organizações. Estas precisam constantemente adaptar-se a uma nova realidade. Dessa forma, os programas de treinamento e desenvolvimento (T&D) demandam resultados no que concerne ao melhor desempenho, maior integração de equipe, aumento da produtividade, ou seja, uma mudança de comportamento e de atitude por parte de cada profissional.

No ambiente de trabalho, muitas dificuldades dizem respeito às mudanças eficazes de comportamento. Ações contingentes, como cursos, palestras, seminários ou outras causam impactos, entretanto necessitam de uma continuidade. A aprendizagem não se restringe apenas à aquisição de um conhecimento.

Segundo Chiavenato (1999: a), antigamente alguns especialistas em RH consideravam o treinamento um meio para adequar cada pessoa ao seu cargo e desenvolver a força de trabalho da organização com base em cargos ocupados. Mais recentemente passou-se a ampliar o conceito, considerando o treinamento um meio de alavancar o desempenho no cargo. Quase sempre o treinamento é entendido como o processo pelo qual a pessoa é preparada para desempenhar de maneira excelente as tarefas específicas do cargo que deve ocupar. Modernamente, o treinamento é considerado um meio de desenvolver competências nas pessoas para que elas se tornem mais produtivas, criativas e inovadoras, a fim de contribuir melhor para os objetivos organizacionais, cada vez mais valiosos. Assim o treinamento é uma fonte de lucratividade, ao permitir que as pessoas contribuam efetivamente para os resultados do negócio.

O treinamento, contudo, vem a ser eficaz aos funcionários e conseqüentemente, à organização, responsabilizando-se pelo capital intelectual. Em decorrência dessa sistematização, porém, a formação humana avançou como uma necessidade maior seja da empresa, da escola e de toda a sociedade. Exige que todos se unam, objetivando alavancar a aprendizagem, pois estudos demonstram que ao se converter o conhecimento no elemento central do atual contexto produtivo de bens e serviços, a transformação educacional torna-se

determinante para o desenvolvimento da capacidade humana. Portanto, a aprendizagem organizacional é uma das ferramentas dinâmicas por excelência para incentivar essa transformação.

Aditai Etzioni (apud CARVALHO, 1999, p.36) acentua que: “todos nascem em organizações, somos educados em organizações. Esta, portanto, uma realidade presente nos níveis da sociedade”.

Hoje, o maior desafio enfrentado pelas organizações é o de manter um auto-renovado processo de aprendizagem e qualidade do ensino, tendo a necessidade constante de profissionais com boa formação mediante o estímulo à autonomia individual, à capacidade de inovar e se renovar, de criar e participar sendo estes, capazes de aprender. Para o exercício da cidadania e para vencer no mundo do trabalho, estas são condições fundamentais.

A escola, como organização, também possui, por meio da educação, o papel de habilitar o cidadão para o exercício da participação em sociedade. Nela, o indivíduo adquire conhecimentos básicos e indispensáveis para interagir com a sua realidade, inserindo-se na luta pela formação da cidadania e, dessa forma, irá progredir no trabalho e perante a sociedade como um todo. Quanto ao papel da escola, é consenso, conforme a Constituição Brasileira, que dedica toda a Seção I do Capítulo III à Educação, como fator decisivo de um direito do cidadão. Também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB com o Título V, Capítulo II, “Da Educação Básica”, Seção I, Art. 22, expressa claramente esse papel da instituição escolar.

Para tanto, os objetivos de nosso sistema educacional devem ser mais bem definidos, pois, segundo os resultados do último PISA¹ divulgado em dezembro de 2010, mostram que o Brasil ficou abaixo da média mundial nos pilares educacionais da leitura, matemática e ciências. Vale ressaltar que não se gasta pouco com educação no Brasil. É o país da América Latina que mais investe em educação e continua tendo o pior ensino do Continente. (PISA em www.folha.com em 07/12/2010)

¹ Programa Internacional de Avaliação de Alunos – PISA é um programa internacional que avalia os sistemas educacionais de 65 países em todo o mundo, incluindo o Brasil. Além do conhecimento escolar, esta avaliação procura testar a capacidade de análise, raciocínio e reflexão dos alunos.

Ante o quadro negativo que atinge a educação, em que crianças, jovens e adultos, consolidam o grupo de miseráveis e excluídos da sociedade, sem que tenham o direito de ser preparados para o “novo mundo”, é que a educação básica se torna desafio e responsabilidade para os demais segmentos da sociedade.

As instituições públicas e privadas tomam para si a educação como demanda e responsabilidade social, dando ênfase ao aspecto humanista, embora consciente da importância da educação no seu cotidiano no que se refere ao crescimento da produtividade e serviços além dos prejuízos e dificuldades decorrentes da baixa escolaridade de seus colaboradores.

Neste âmbito, programas de educação se concretizam em inúmeras empresas brasileiras e estrangeiras como uma intervenção planejada à procura de chegar a resultados específicos em resposta aos problemas educacionais. Dentre os programas, diversas propostas são encontradas. Variam desde abordagens, objetivos, metodologia, estrutura, formas de avaliação, tudo conforme a necessidade e realidade de cada instituição.

Vários exemplos podem ser citados, dentre eles, O Programa Brasil Alfabetizado - PBA, que o MEC realiza, desde 2003. Referido programa é voltado para a alfabetização de jovens, adultos e idosos. O programa é uma porta de acesso à cidadania e o despertar do interesse pela elevação da escolaridade. O Brasil Alfabetizado é desenvolvido em todo o território nacional, com o atendimento prioritário a 1.928 municípios que apresentam taxa de analfabetismo igual ou superior a 25%. Desse total, 90% localizam-se na região Nordeste. Esses municípios recebem apoio técnico na implementação das ações do programa, visando garantir a continuidade dos estudos aos alfabetizandos. Podem aderir ao programa União, estados, municípios e o Distrito Federal. (Brasil Alfabetizado em: www.mec.org.br, 22.12.2010).

Outro programa que vigora atualmente é o Programa Mais Educação, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007. Este aumenta a oferta educativa nas escolas públicas por meio de atividades optativas que foram agrupadas em macrocampos como acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educomunicação, educação científica e educação econômica.

A iniciativa é coordenada pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade-SECAD/MEC, em parceria com a Secretaria de Educação Básica-SEB/MEC e com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Sua operacionalização é feita por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE.

O programa visa fomentar atividades para melhorar o ambiente escolar, tendo como base estudos desenvolvidos pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância-UNICEF, utilizando os resultados da Prova Brasil de 2005. Nesses estudos destacou-se o uso do “Índice de Efeito Escola – IEE”, indicador do impacto que a escola pode ter na vida e no aprendizado do estudante, cruzando-se informações socioeconômicas do município no qual a escola está localizada. (Programa Mais Educação em: www.mec.org.br, 22.12.2010).

Por esse motivo a área de atuação do programa foi demarcada inicialmente para atender, em caráter prioritário, as escolas que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEB, situadas em capitais e regiões metropolitanas.

As atividades tiveram início em 2008, com a participação de 1.380 escolas, em 55 municípios, nos 27 estados para beneficiar 386 mil estudantes. Em 2009, houve a ampliação para cinco mil escolas, 126 municípios, de todos os estados e no Distrito Federal com atendimento previsto a 1,5 milhões de estudantes, inscritos pelas redes de ensino, por meio de formulário eletrônico gerados pelo Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação-SIMEC.

Os vários modelos de programas são formulados de acordo com as diferentes concepções e definições acerca da avaliação, resultando em diversas direções. Em razão do surgimento crescente de programas de educação, torna - se cada vez mais necessário avaliar todo o processo de aprendizagem resultante já que este busca principalmente atender mudanças requeridas das pessoas e da própria organização.

Para uma análise sistêmica de um programa, faz-se necessário o aprofundamento teórico acerca dos conceitos e ideologias nele vigentes. Dessa forma, a avaliação tem grande potencial para melhorar programas e, conseqüentemente, as práticas educacionais. Com

informações fidedignas sobre tudo o que se refere ao programa, há possibilidade de uma assertiva tomada de decisão para suprir as deficiências, visando a melhorias nos processos a serem implantados.

A busca por avaliar um programa implica sua descrição, o modo como este foi estruturado e institucionalizado, como foi planejado, e qual sua abrangência na instituição pesquisada. Enfim, essa busca visa colher informações sobre as práticas utilizadas para sua avaliação, bem como verificar de que forma estas podem ser aproveitadas em outros programas da sociedade.

Conforme Tyler (apud WORTHEN, SANDERS e FITZPATRICK 2004, p.130), diante das práticas utilizadas, discrepâncias entre desempenho e objetivos levam à modificação, cuja intenção é corrigir a deficiência e, em decorrência disso, o ciclo da avaliação se repete (...).

Haja vista tantos desvios no campo da avaliação, pergunta-se: como avaliar os programas de educação executados no âmbito organizacionais, principalmente quando este se encontra inserido numa instituição pública? A investigação constitui-se numa complexa ação em virtude das dificuldades que permeiam uma organização pública como também pelas próprias nuances da avaliação.

Embora diante de tantos desvios, a certeza de que não há força capaz de evitar que os administradores de programas façam o possível para obter as informações necessárias para desenvolver, programar e melhorar seus programas são a resposta; além da perspectiva otimista, em que esta força também influencia positivamente na expansão da área de Avaliação de Programas, concomitantemente ao crescimento da sociedade.

Dessa forma cita Rômulo Paes Sousa, membro da Unesco no Brasil, que a criação de uma unidade horizontal dentro de uma estrutura ministerial para avaliação e monitoramento das políticas e programas de proteção e assistência social apresenta um caráter inovador, em vários sentidos. A incorporação da avaliação e monitoramento à gestão e à tomada de decisões, além de agregar qualidade à gerência e ao desempenho dos programas com base em informação e análise de dados, fortalece a expansão de uma cultura de

transparência e *accountability* na administração pública. Como uma iniciativa do Ministério de Desenvolvimento Social - MDS² para a modernização da gestão de suas políticas também é parte de um processo voltado para a melhoria da eficiência, eficácia e efetividade de um conjunto de ações do Estado.

Como outro exemplo, neste estudo de caso, destaca-se a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ, por meio da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH, que além de outros programas, dispõe do Programa de Educação de Adultos, implantado desde 1999 e que vigora até hoje. Além de ser um órgão arrecadador de tributos e ter de manter o equilíbrio fiscal, a SEFAZ tem como meta o desenvolvimento humano contínuo de seus colaboradores num amplo processo de educação atrelado ao planejamento estratégico e às metas organizacionais.

Embora as ações propostas pela CEDRH se efetivem satisfatoriamente em sua maioria, com resultados esperados, as observações acerca do Programa de Educação de Adultos e mediante impactos detectados nesta pesquisa, sugerem a falta de uma avaliação sistemática que aborde informações relevantes para determinar valor, qualidade e eficácia deste para a organização.

Uma avaliação mal concebida produz informações enganosas ou até prejudiciais à organização. É necessário que a avaliação se torne útil o que ocorre quando usada de forma sensata.

Scriven (apud Worthen, Sanders e Fitzpatrick 2004, p.56) cita:

“Produtos e serviços de má qualidade custam vidas e saúde, destroem a qualidade de vida e desperdiça recursos daqueles que não possa se dar a esse luxo”. Nessa perspectiva, acredita-se que as ações executadas no serviço público precisam de um maior acompanhamento para que sejam contínuas e visem à eficácia de seus programas sem tanto desperdício no que se refere aos recursos públicos.

Dentro dessa visão e ante as observações realizadas, sente-se a necessidade de verificar: como se institucionalizou o Programa, como este se configura atualmente. Ao

² Inúmeros e vantajosos são os programas atualmente no Brasil, seja na área social, educacional, da saúde, de desenvolvimento agrário, entre outros, administrados pelo governo federal, estadual, municipal, distrital, ongs e outras instituições (www.unesco.org.br, acessado em 10.01.2011).

analisá-lo, que impactos ou resultados são apontados em 2000 que contibuem até os dias de hoje para a melhoria do desempenho profissional e pessoal dos servidores.

Para iniciar esta investigação, primeiramente, foram realizadas pesquisas bibliográficas, baseadas em publicações e internet, acerca do conhecimento teórico sobre avaliação, sobretudo ao tema avaliação de programas; além de se verificar todo o processo e documentos que originaram o Programa de Educação de Jovens e Adultos na SEFAZ.

Quanto aos aspectos do Programa, no decorrer do ano 2000, buscou-se colher informações dos facilitadores voluntários participantes, bem como dos próprios educandos, sobre o que pensam sobre o processo de aprendizagem do programa; que resultados podem ser mensurados acerca do desenvolvimento humano dos educandos referente aos aspectos cognitivos e pessoais; se o Programa propicia o autodesenvolvimento dos servidores; que aspectos podem ser considerados relevantes; que impactos podem ser considerados e se o Programa é necessário para desencandear o processo de aprendizagem e o desenvolvimento dos servidores e da organização.

Tais aspectos justificam a importância desta pesquisa pela necessidade do processo avaliativo aplicado nos programas organizacionais em que contribuem para a melhoria da ação educativa, a qual deve ser encarada como fator estratégico de investimento para a instituição. Além disso, como se trata de um campo pouco sistematizado é possível que práticas diferentes e pouco uniformes sejam detectadas, ampliando ainda mais a pesquisa na área de Avaliação de Programas.

No que diz respeito à avaliação, vários aspectos relevantes podem ser identificados, além de se observar que esta não pode sozinha, corrigir problemas, sendo este papel da administração e dos demais responsáveis. Dessa forma, quaisquer que sejam os resultados da avaliação, estes podem ser usados como instrumentos de melhoria nos processos organizacionais, bem como fomentar o estudo sobre avaliação de programas.

Portanto, esta dissertação tem como objetivo geral: analisar o Programa de Educação de Adultos da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ como processo de autocrescimento dos servidores desde sua implantação.

Tem por objetivos específicos: mensurar as transformações ocorridas na contextura individual e organizacional; avaliar o Programa e sua contribuição para a melhoria do desempenho profissional e pessoal dos educandos e propor ações com vistas à tomada de decisão, que promovam a aprendizagem e o desenvolvimento humano dentro da realidade organizacional SEFAZ desde sua implantação até os dias de hoje.

Os dados da pesquisa refere-se ao levantamento realizado pela CEDRH junto aos servidores na situação de educandos e aos servidores facilitadores voluntários do Programa.

Contudo, a presente pesquisa se inclui numa avaliação institucional em que sua estrutura foi dividida conforme a seqüência delineada a seguir:

Após esta introdução, são expostos o problema, os objetivos do estudo, procedimentos e técnicas, a área de abrangência e a coleta dos dados.

Posteriormente, apresenta-se a base teórica acerca do tema avaliação, conceitos bem como sua evolução e a expressão avaliação de programas, além do modo como esta se entrelaça com a avaliação desde sua origem até os dias de hoje.

Após a base teórica, faz-se através de um mesocontexto, uma abordagem sobre o programa, a história e atribuições da SEFAZ.

Como micro contexto, é exposta a origem do programa na SEFAZ. Além do desafio de se implantar um programa dentro da realidade de uma estrutura pública.

Contudo, se exhibe o percurso histórico da educação de jovens e adultos no Brasil, referindo-se à sua evolução e aos seus avanços.

Posteriormente, aborda-se a EJA na organização, numa relação ao objeto deste estudo; e que desafios e perspectivas são considerados em decorrência da importância do tema.

O presente estudo apresenta a sistemática do Programa, a metodologia utilizada, a execução da pesquisa e o processo de avaliação.

E por último, faz-se uma abordagem sobre a avaliação e os resultados do programa na SEFAZ. Buscando-se refletir sobre o planejamento, execução, avaliação e impactos do mesmo.

2. O INTERESSE PELA PESQUISA

A escolha do tema parte de uma inquietação sobre o processo de aprendizagem na SEFAZ, em que se configura como primeira iniciativa para investigar o processo de educação nas organizações: como acontece e o quanto impacta no desenvolvimento humano e institucional.

Diante dessa inquietação, como membro da equipe de Recursos Humanos da organização, especificamente na área de Treinamento e Desenvolvimento - T&D, há 11 anos, participou-se do planejamento e implantação do Programa de Educação de Jovens e Adultos na instituição. Referido Programa partiu do levantamento das necessidades de escolaridade dos servidores no ano de 1999, que não tinham alcançado ainda nível superior e se encontravam alheios ao processo de desenvolvimento humano da instituição, meta institucional que se procura alcançar ano após ano na organização SEFAZ.

Após os levantamentos realizados, junto aos servidores fazendários e terceirizados, que atuam nas unidades da organização distribuídas em Fortaleza, Região Metropolitana e no interior, foram adquiridas informações que despertaram a pesquisadora, integrante da CEDRH para uma ação mais urgente que contribuisse para o aprimoramento do processo de aprendizagem no trabalho; além da busca de fomentar a conquista da cidadania, a inclusão escolar e uma ação educativa em favor dos servidores que se encontravam fora das salas de treinamento, bem como do processo de desenvolvimento humano.

A proposta de se implantar o Programa na SEFAZ, parte da idéia de que a educação embora seja um desafio, traz desenvolvimento profissional para o servidor quanto ao seu desempenho e resultados concretos de produtividade para a organização.

Para tanto, Chiavenato (1999, p. 165) considera que:

“a motivação é um dos inúmeros fatores que contribuem para o bom desempenho do trabalho, pode ser conceituada como o esforço e tenacidade exercidos pela pessoa para fazer algo ou alcançar algo”.

Como integrante da equipe da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos - CEDRH foram vivenciadas experiências comprovadoras em que o poder da motivação contribui para os processos de aprendizado dos servidores e da organização. Em razão disso, há uma busca constante por construir espaços em que as informações fluam, os conhecimentos se multipliquem, as habilidades se desenvolvam e as pessoas cresçam juntas, como verdadeiras equipes, capazes de tornar possível a existência de uma organização que invista e atue na área da educação.

Cumpre – se contextualizar que a SEFAZ é uma organização voltada para resultados, competências e comprometimento de todos. Desenvolvendo nos seus colaboradores um desempenho de alta *performance*. Tem como metas, manter o equilíbrio fiscal, a qualidade do gasto público e o aumento da arrecadação anual acima do crescimento da base tributária do Estado. Entretanto, seu papel principal é atingir a excelência em sua administração e em consequência ser reconhecida como uma organização inovadora e eficiente, por valorizar principalmente, o seu quadro de funcionários.

Fica registrado o envolvimento da pesquisadora com o tema analisado e, principalmente, o seu compromisso com a autenticidade das informações bem como seu empenho em analisar o Programa e avaliar suas práticas para que estas se tornem facilitadoras de melhorias para as pessoas, para a organização SEFAZ e para o estudo da avaliação de programas.

3. CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROBLEMA DE ESTUDO

A avaliação de programas nas organizações contribui para um melhor entendimento e desenvolvimento do processo de aprendizagem organizacional. Verificando-se de que forma a avaliação tem sido utilizada como instrumento estimulador da aprendizagem institucional, na medida em que se detectam os erros e estes sinalizam opções de melhorias que ensejem o aumento da eficiência e eficácia organizacionais.

Além disso, as situações quando são comparadas e os seus resultados propiciam tomadas de decisões, facilitando o processo de desenvolvimento institucional, novas práticas avaliadoras podem ser utilizadas seja na própria instituição ou em outros campos.

[...] Entende-se como aprendizagem organizacional o processo de detectar e corrigir erros (...). Tal definição, atribuída a Argyris (apud CALMON 1997, p.6), relaciona o processo de aprendizagem à capacidade da organização de buscar, sistematicamente, formas mais apropriadas para solucionar seus problemas e, assim incrementar sua eficácia e eficiência.

Numa visão administrativa, a avaliação de programas contribui também para democratizar a gestão e para o controle dos recursos públicos, fortalecendo a capacidade da organização pública em questão para administrar e executar seu planejamento estratégico. Neste sentido, a avaliação da gestão pública contribui para a democratização da sociedade e do Estado e para a consolidação do processo de desburocratização institucional.

Nos últimos anos, os desafios tornaram-se ainda maiores em razão da escassez de recursos e dos deficits orçamentários nas instituições públicas. Por exemplo, os funcionários destes órgãos, na maioria das vezes, lutam para manter seus programas promissores. Alguns programas são arquivados para dar prioridade a outros por questões orçamentárias.

Mesmo de tamanha grandeza e valorosa contribuição, a avaliação no setor público não é tarefa simples. Em determinadas situações, as medidas são intangíveis, simbólicas ou apenas conceituais, o que torna difícil se adotar uma forma de avaliação.

Além disso, no setor público, a avaliação ocorre em vários níveis, que vão desde o pessoal (desempenho dos servidores), ao plano das políticas públicas do tipo nacional (desempenho das políticas do governo), até aos níveis dos programas da própria organização. Estes são interdependentes, pois cada um deles representa um âmbito particular da gestão, que pode ser objeto de avaliação, medições de tipos distintos e, provavelmente, ciclos diferentes de avaliação.

Quanto aos programas, porém, mesmo diante de tantos desafios dentro de uma realidade complexa como é a do serviço público no Brasil, estes têm como principal função buscar e avaliar todas as informações possíveis acerca da sua eficácia.

Dentre as informações relevantes ao se analisar um programa, é possível citar: qual programa está dando certo? Qual programa não está dando certo? Que custos e benefícios são relacionados a cada um deles? Qual o grau de eficiência de cada parte do programa? O que fazer para melhorar as partes que não estão sendo eficazes? Será que os aspectos do planejamento do programa mostraram-se efetivos? Ou será preciso planejá-lo melhor? Que adaptações podem ser feitas para sua melhoria? Para tanto, uma avaliação sistemática é base para um programa eficaz.

Nesta perspectiva, sobre o emprego da avaliação para o incremento de um determinado programa, vêem-se na literatura duas vertentes; a primeira surgiu na década de 1960. Nesse período, mesmo com tantos estudos, percebia-se que os resultados da avaliação não eram utilizados efetivamente nas tomadas de decisão. A utilização dos dados era tratada de forma simples e instrumental, definida como observável gerando pouco impacto por parte do processo avaliatório. Com relação ao setor público, ou seja, às políticas públicas, inexistiam ações alavancadoras.

Já no final da década de 1970, tornou-se claro que a utilização dos resultados não poderia ser considerada com a mesma ótica, mas como parte de um processo muito mais complexo e polêmico. Estudos demonstraram que, ao contrário do que se acreditava, os resultados da avaliação eram utilizados amplamente na maioria dos casos, embora de forma indireta e em circunstâncias muitas vezes inesperada.

No decorrer da década de 1970 a 1980, a avaliação passa a ser um dos mais importantes instrumentos de *feedback* capaz de contribuir para o aprendizado organizacional. Dentro do contexto da atual realidade, os decisores públicos dependem dos dados da avaliação para implantar programas e aperfeiçoar a gestão das políticas governamentais. Embora o uso dos estudos de avaliação possa ocorrer de formas diversas, não há consenso entre os especialistas quanto a uma tipologia básica.

Da mesma forma, o tema avaliação em programas educacionais aplicados às organizações é tratado de diferentes formas nos meios acadêmicos e empresariais. Algumas têm sido temas de grandes discussões e outras ignoradas devido a sua subjetividade e, conseqüentemente, impossibilidade de solução quantitativa e até mesmo qualitativa.

A avaliação dos programas de educação institucionais também sobrevive com esse permanente desafio: como avaliá-los?

Diante da contribuição e do impacto do processo de aprendizagem e desenvolvimento para o educando e para a organização, a avaliação de qualquer programa limita-se e muito quanto à sua aplicabilidade devido à presença do subjetivismo, do intangível e do abstrato, combinando-se estes em múltiplas nuances e gerando grandes dificuldades de avaliação e análise, principalmente no complexo contexto de uma organização pública.

O que vimos neste trabalho de pesquisa é uma análise dos resultados acerca do Programa de Educação de Adultos da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ como processo de autocrescimento dos servidores desde sua implantação que se apresenta também com uma tipologia de avaliação embora também esteja inserida em demasiado subjetivismo e outras dificuldades.

4. OBJETIVOS DO ESTUDO

Sob o uso de uma tipologia empírica de avaliação, o objetivo geral deste estudo foi analisar o Programa de Educação de Jovens e Adultos da SEFAZ, como processo de autocrescimento dos servidores desde sua implantação.

Teve como objetivos específicos: mensurar as transformações ocorridas na contextura individual do aluno e bem como organizacional; avaliar o Programa e sua contribuição para a melhoria do desempenho profissional e pessoal dos educandos e a partir dos resultados, propor sugestões de ações com vistas à tomada de decisão, que promovam a aprendizagem e o desenvolvimento humano dentro da realidade organizacional SEFAZ desde sua implantação até os dias de hoje.

Para o alcance desses objetivos, foram buscadas as reflexões de especialistas, relativas ao tema, a respeito da importância da avaliação bem como da avaliação de programas, do processo de aprendizagem e de fatos históricos acerca de EJA.

Pode-se resumir a importância do tema em função das visíveis transformações que vêm ocorrendo com a incorporação de modernas tecnologias organizacionais e que têm ocasionado a necessidade de qualificar servidores e a gestão da força de trabalho, entre outras.

Diante de uma iniciativa de magnitude corporativa como essa, é essencial: avaliar seus resultados; as impressões deixadas em seus participantes; os impactos gerados e as expectativas quanto ao desdobramento de novas ações. Avaliar o Programa de Educação da SEFAZ é contribuir com o aprimoramento dos servidores e da organização.

Tornar-se eficiente na atual conjuntura, é, acima de tudo, produzir mais com menos custos, como ocorre neste estudo de caso. O Brasil, como os demais países, encontram-se pressionados no plano externo pelo aumento da competição e da maior abertura e integração dos mercados e, no plano interno, pela maior exigência da sociedade por melhores serviços e produtos e conseqüentemente, por melhorias quanto à qualificação do capital humano.

5. METODOLOGIA

Apesar de discordar dessa visão capitalista que acaba por ditar novas formas de produção, distribuição de bens/serviços e gestão da economia mundial, sem considerar as peculiaridades de cada nação bem como suas condições sociais e econômicas, esta dissertação foi desenvolvida com vistas a analisar o Programa de Educação de Adultos realizado no âmbito da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ, destinado exclusivamente para os servidores fazendários e terceirizados, partindo-se do pressuposto de que a qualificação dos servidores é fundamental para a melhoria do desempenho pessoal e profissional na busca do desenvolvimento humano e conseqüentemente, em prol da organização.

Como metodologia de estudo, foi seguida às diretrizes de uma pesquisa bibliográfica, baseada, em um primeiro momento, em publicações e na Internet, buscando junto aos principais autores - Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004), Carvalho (1999), Lima (2005) e Tyler (1977) o conhecimento sobre avaliação e avaliação de programas.

Na busca constante pela fundamentação do tema em estudo, estabeleceram-se também como referenciais teóricos - Freire (1999), Hoffmann (2000), Haddad (2000) e Saviani (1984) no que se refere à conquista da cidadania, inclusão do homem na sociedade.

Posteriormente, foram inclusos autores como, Senge (1990), Goleman (1997), Carvalho (1997), Starkey (1997) no que diz respeito à aprendizagem organizacional e qualificação do capital humano.

Além da pesquisa bibliográfica, se constitui, neste trabalho, a pesquisa documental, fonte de relevância por viabilizar informações sobre a estrutura e funcionamento da organização estudada, a partir do estudo de documentos, tais como Organograma, Modelo de Gestão, Atribuições da Área de Recursos Humanos que oferece um diagnóstico da vida organizacional da SEFAZ.

Associada às pesquisas bibliográfica e documental, a pesquisa de campo facultou sucessivas aproximações com a realidade na organização, proporcionando, inclusive, interação entre a pesquisadora e os sujeitos envolvidos no estudo.

A pesquisa de campo, além de constituir-se em uma rica fase de coleta e análise de dados, também despontou como um momento em que foram firmados compromissos entre a pesquisadora e a população (amostra) estudada no tocante à divulgação dos resultados obtidos.

O conjunto das três modalidades de pesquisa (bibliográfica, documental e de campo), respondem pelo delineamento do modelo teórico inicial de referência, elaboração do plano de pesquisa, implantação e conclusão, reunindo elementos imprescindíveis à realização deste trabalho.

Quanto ao tipo de estudo realizado nesta pesquisa, o trabalho pode ser considerado como descritivo. O estudo descritivo, por sua vez, busca descrever as características de determinada realidade ou situação.

5.1 Opção metodológica

Com relação ao modo de pesquisa, foi adotado o estudo de caso, complementado por entrevistas não estruturadas, com os principais agentes (facilitadores e educandos) ambos envolvidos na implantação do Programa, além da análise dos dados levantados no primeiro momento de avaliação (Apêndice).

O estudo de caso é um tipo de pesquisa qualitativa que tem por finalidade a análise profunda de uma determinada situação, cuja importância se dá justamente pelo aspecto singular e único em que esta se apresenta.

Outra vantagem do estudo de caso pode ser descrita de acordo com Lakatos e Marconi (1991, p. 78). “Este tipo de estudo enseja o acúmulo de informações sobre determinado fenômeno, que também podem ser analisadas por outros pesquisadores que tenham objetivos diferentes”. Além disso, “o estudo de caso tem a facilidade na obtenção de uma amostra de indivíduos sobre uma determinada população”.

Pode-se dizer que a metodologia adotada foi ideal no que se refere ao fenômeno pesquisado devido à sua singularidade e por tratar-se de população específica.

5.2 Área de abrangência

A população da presente pesquisa abrangeu 22 (vinte e duas) unidades da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ. Optou-se por trabalhar as unidades fazendárias da Capital, Região Metropolitana e Interior do estado.

Estão contemplados como unidades pesquisadas os Núcleos de Execução-Nexat's da Capital, Região Metropolitana e interior que são unidades de negócio que respondem diretamente pela captação de receita.

5.3 Universo e amostra

A população, objeto de investigação é composta por servidores fazendários e terceirizados que integram os quadros técnicos ou gerenciais das 22 (vinte e duas) unidades selecionadas para pesquisa de campo. O total da amostra é de 57 (cinquenta e sete) servidores, dentre eles fazendários e terceirizados.

Definiu-se trabalhar com uma amostra de 22 (vinte e dois) servidores fazendários voluntários que assumiram a função de facilitadores de aprendizagem nas unidades demandadas. Estes integrantes do quadro de instrutoria da instituição, o Banco de Facilitadores de Aprendizagem – BFA da SEFAZ. Destes, 8 (oito) são cargos comissionados e 14 (quatorze) não são comissionados. Dos 57 (cinquenta e sete) servidores, que atuaram na situação de alunos, destes 3 (três) são fazendários e 54 (cinquenta e quatro) terceirizados, todos excluídos de sala de aula bem como do processo de desenvolvimento humano proposto pela organização.

A pesquisadora esteve reunida com todos, apresentando o trabalho, seu tema, objetivo e importância para a SEFAZ, no sentido de contar com este grupo na aplicação da pesquisa nos seus respectivos locais de trabalho.

Foram aplicados, envolvendo estes grupos, instrumentos tipo formulário (Apêndice) e questionários (Apêndice) com o objetivo de avaliar a aprendizagem dos educandos bem como analisar o Programa.

Os questionários foram aplicados junto aos 57 (cinquenta e sete) educandos distribuídos nas 22 (vinte e duas) unidades demandadas, tomando-se o cuidado de explicar aos participantes o seu verdadeiro objetivo.

5.4 Instrumental utilizado para coleta de dados

A estruturação de um instrumento de pesquisa orientado para retratar aspectos (práticas e políticas) que correspondam aos de uma instituição exige muito cuidado, principalmente por esses corresponderem a um modelo organizacional o qual se configura em um grande desafio.

Os instrumentos escolhidos e elaborados para a pesquisa foram formulários (Apêndices), composto inicialmente de itens que objetivam traçar o perfil do respondente, contemplando idade, sexo, estado civil, tempo de serviço, escolaridade, tempo de cargo, local e unidade de trabalho.

A seguir, constam de perguntas elaboradas a partir dos conceitos, experiências e pensamentos dos autores sobre políticas, culturas e práticas da educação. Tudo no intuito de analisar o referido Programa como um todo.

A pesquisa de campo realizada no período de março a julho de 2000, constitui-se na coleta de dados acerca do Programa de Educação de Adultos da SEFAZ e no registro das variáveis consideradas relevantes para sua análise e entendimento.

Primeiramente, foi aplicado junto a cada aluno e seu facilitador o formulário (Apêndice) sobre avanços e deficiências de aprendizagem. O formulário (Apêndice) retrata os objetivos a serem alcançados dentro do Programa e seus resultados, ou seja cumpre-se o processo avaliatório referente ao desempenho dos educandos. Os dados coletados revelam os resultados individuais referente ao desenvolvimento humano de cada educando.

Quanto aos questionários (Apêndice), foram aplicados respectivamente junto aos facilitadores (Apêndice) e aos educandos (Apêndice), separadamente. Os dados coletados revelam os resultados gerais referente ao Programa e seus impactos gerados até hoje.

Dessa forma, o estudo de caso foi desenvolvido com suporte nos objetivos traçados e conteúdos trabalhados, o que oferece um diagnóstico através dos dados levantados de como se deu o processo de aprendizagem na instituição com a implantação do referido Programa.

6. BASE TEÓRICA

Na busca por resultados satisfatórios a partir do processo de aprendizagem institucional, partiu-se do entendimento de que a educação é sinônima de um processo que consiste em modificar padrões de comportamento (entendido como conjunto de pensamento, sentimento e ação) das pessoas. Tyler compreende estes aspectos determinantes para o alcance de objetivos educacionais e conteúdos que visam desenvolver determinados comportamentos – os quais se delineiam a partir dos objetivos e se concretizam a partir dos conteúdos. Estes pressupostos defendidos pelo autor, os quais são discorridos na obra: *Princípios Básicos de Currículo e Ensino* se propõem a servir como referencial na elaboração de programas eficazes.

Tyler entende como central a definição dos objetivos educacionais coerentes a cada projeto educacional, o autor faz uma exposição sobre as principais fontes para a construção de tais objetivos e conseqüentemente para o sucesso de qualquer ação educativa. Assim, o autor apresenta três fontes: *estudo dos próprios alunos, da vida contemporânea fora da escola e dos conhecimentos científicos acumulados*. Para tanto, o autor expõe brevemente que tipos de informações podem ser obtidos de cada uma dessas fontes e como essas informações podem sugerir objetivos educacionais significativos e que influem no processo de aprendizagem.

A primeira fonte destacada, *um estudo dos próprios alunos*, procura identificar as mudanças necessárias nos padrões de comportamento dos estudantes que compete à educação produzirem. Desse modo, esses estudos devem investigar quais as necessidades/carências reais dos alunos. Daí todos os esforços por parte dos facilitadores do Programa por focalizar-se, particularmente, no desenvolvimento humano dos educandos e não por reproduzir experiências educacionais já fornecidas de forma tradicionalista. Como exemplo, a prioridade no ler e escrever a partir de suas experiências, conforme o pensamento de Paulo Freire.

Dessa forma, além do Programa cumprir seus objetivos, influi na motivação e significado às suas próprias atividades, oferecendo aos alunos meios de atenderem as necessidades que não foram devidamente satisfeitas anteriormente. Propõe ainda, a educação

como um processo ativo, que envolve os esforços dos próprios alunos. Portanto, se as situações escolares versam sobre assuntos de interesse do aluno, ele participará ativamente dessas situações e aprenderá a lidá-las com eficiência.

Porém, para Tyler é evidente que os objetivos não são identificados automaticamente pela coleta de informações sobre os alunos. Além disso, ele sugere que o professor, ao definir os objetivos de estudo das necessidades dos alunos, deve identificar as implicações relevantes aos objetivos educacionais e não confundi-las com aquelas que não se relacionam ao alcance da educação. No caso, especificamente, o Programa teve como foco trabalhar a realidade do aluno e conseqüentemente atingir os objetivos traçados para que os resultados fossem impactantes tanto a nível individual como a nível organizacional.

Além disso, o aluno possui muito mais chance de aplicar a sua aprendizagem, quando reconhece a semelhança entre as situações encontradas na vida e as situações em que ocorreu a aprendizagem.

A segunda fonte, *estudo da vida contemporânea* é considerado por Tyler importante para definição de objetivos educacionais, porque, ao focalizar os esforços da educação sobre aspectos essenciais da vida e sobre aqueles aspectos que têm importância atualmente, não ocorreria desperdício do tempo dos alunos na aprendizagem de coisas que eram importantes tempos atrás, mas que já não têm significação hoje, ao mesmo tempo em que se identificaria a área da vida que são importantes agora e que não são oferecidas pelas escolas. Ao se adotar no Programa a linha construtivista de Paulo Freire proposta pelo BB Educar, viu-se a questão do tempo e a proposta adotada determinava que os objetivos fossem alcançados em até 1 (um) ano, daí evitava-se o desperdício de tempo. Depois de realizado o cronograma, teve-se o cuidado de formatar o conteúdo prioritário para o desenvolvimento básico dos educandos.

A terceira fonte, *conhecimentos científicos acumulados*, é a mais usada em escolas e faculdades típicas, de acordo com Tyler. Os livros e textos escolares e universitários são geralmente escritos por especialistas na matéria e refletem, em grande parte, as opiniões desses especialistas. O autor afirma que muitas críticas têm sido feitas à adoção dessas sugestões, porque os objetivos que eles propõem são demasiado técnicos e especializados, ou

inadequados, sob outros pontos de vista, a um grande número de alunos. Ele acredita ser provável que a inadequação de muitas listas de objetivos sugeridos por esses especialistas provenha de não terem feito a estes as perguntas apropriadas, como por exemplo, “Com que pode contribuir a sua disciplina para a educação de jovens que não se destinam a ser especialistas no seu campo; qual pode ser a contribuição da sua disciplina para o leigo, o cidadão comum?” (TYLER, 1977, p.24).

Tyler também ressalta que os relatórios mais recentes sobre currículos indicam que os especialistas em disciplinas podem fazer sugestões de muito proveito em resposta a essa pergunta. Ele cita os relatórios de grupos de inglês, literatura, de ciências e de artes plásticas. De acordo com o autor, geralmente, duas espécies de sugestões podem ser obtidas desses relatórios no que se relaciona a objetivos: uma lista de sugestões sobre as funções amplas que uma determinada matéria pode desempenhar e outra que diz respeito a contribuições particulares que uma disciplina pode trazer para outras grandes funções educacionais e que talvez não sejam consideradas como funções exclusivas da disciplina em causa.

O posicionamento de Tyler é claro quando afirma que nenhuma fonte pode ser exclusiva na definição dos objetivos educacionais, pois nenhuma fonte isolada de informação é adequada para fornecer uma base para decisões amplas e criteriosas sobre objetivos educacionais. Tyler defende a necessidade de dar a cada uma das fontes alguma consideração no planejamento de qualquer programa curricular que procure ser tão completo quanto possível, ou seja, todas elas devem auxiliar na composição dos objetivos.

No entanto, como todos os métodos utilizados em cada uma das fontes resultam um número grande de sugestões, é necessário, como crivo, uma base filosófica da instituição educacional que determina o que é essencial para os pressupostos educativos e uma orientação psicológica que distingue o que é possível ou não de se atingir no processo de aprendizagem de determinados grupos, ou seja, quais as metas que são atingíveis. Uma vez definidos os objetivos educacionais, elenca-se os conteúdos e temas a ser desenvolvidos, os quais tendem a corresponder-se, no processo pedagógico, de forma mais eficaz, para alcançar comportamento desejável, o qual será avaliado por uma série de métodos e procedimentos quanto aqueles realizados para construir os objetivos.

Dessa forma, os objetivos educacionais são o ponto de partida e de chegada da avaliação. De um lado, os objetivos definem as formas de avaliação, de outro estas formas de avaliação analisam em que medida estes objetivos estão sendo alcançados. Vale ressaltar que o autor aponta a avaliação como instrumento para averiguar de que forma os planos de experiências de aprendizagem (que foram construídos com base nos objetivos educacionais e conteúdos definidos por estes) estão conseguindo funcionar como “guias para obtenção dos resultados desejados” (TYLER, 1979, p.98). Dessa forma a avaliação visa “medir” o processo de desenvolvimento do aluno no período de início ao término das experiências de aprendizagens previstas, só assim será possível identificar as modificações ocorridas, defende Tyler.

Tendo em vista que os objetivos educacionais apontam para o desenvolvimento de comportamentos desejáveis e que tais comportamentos envolvem pensamento, sentimento e ação, não é possível utilizar um único instrumento de avaliação. Nesse ponto, Tyler se distancia da avaliação como conjunto de testes e exames, unicamente. Embora sem descartar estas formas de avaliação, o autor acrescenta também instrumentos de avaliação como observação de comportamentos diários, como de alimentação, uso dos espaços da escola (biblioteca, sala de artes, laboratórios, etc), relações sociais no âmbito escolar; entrevistas; questionários; amostragens; produções em sala de aula. Os métodos podem ser tão variados quanto forem os objetivos educacionais.

Diante da proposição do autor sobre a função da avaliação no processo educativo, de um lado, ressaltamos duas questões que entendemos como positivas: a compreensão de avaliação como um processo e não apenas resultado e a valorização de variados instrumentos de avaliação. Esta postura frente à avaliação permite o acompanhamento do processo de aprendizagem do aluno, da mesma forma que permite ao mesmo ser avaliado não apenas sob um aspecto, democratizando as formas de expressão de sua aprendizagem. Por outro lado, questionamos o objetivo da avaliação frente ao processo educativo. A nosso ver, a avaliação está centrada no aluno e na metodologia, tendo como norte os objetivos educacionais, abrindo pouco espaço para repensar sobre os objetivos educacionais e conteúdos traçados para o processo educativo.

O autor defende a idéia de que os objetivos educacionais devam estar relacionados diretamente ao comportamento desejado. Analisa o comportamento sob o aspecto lato, ou seja, pensamento, sentimento e ação.

Sua obra escrita no contexto da racionalidade e do positivismo, evidencia várias lacunas de reflexão, como por exemplo, uma discussão de classes, sujeitos, poder. Poderíamos nos perguntar: de que sujeito e experiências Tyler refere-se? Por tratar-se de um contexto histórico e social, onde as relações são pautadas por teorias positivistas, e o autor emerge deste tempo, sua definição de comportamento desejado, parece ser um sujeito submerso em uma ordem histórica, econômica e social de uma sociedade linear e que deseja o sucesso do progresso. Uma obra clássica, mas, não podemos nos esquecer que o autor é um sujeito de seu tempo e de sua História.

Devemos pensar o quanto ainda o currículo é objeto já definido e que os educadores são instrumentos de sua operacionalização. Uma reflexão para uma educação que não consegue distanciar-se da racionalidade e que deseja sujeitos preparados para a construção de uma sociedade, que busca sempre o progresso. Devemos nos indagar: será que é só isso?

É uma educação que não permite escolhas, o que fere os princípios democráticos, impedindo de que as pessoas sejam sujeitos de sua história e, quando o “instrumento tem muito pouca objetividade ou fidedignidade, será necessário melhorá-lo” (WORTHEN, 2004, p.111). Isto é, será necessário ajustar melhor a fôrma.

Essa concepção de educação não encontrou espaço no momento de implantação do referido Programa, pois a possibilidade de pensar a educação pelos próprios facilitadores e membros da CEDRH permitiu uma reflexão crítica e construtiva, diferentemente dos demais grupos especialistas e muito ligados a organizações políticas e econômicas que vêem professores como meros executores de tarefas.

6.1. Conceitos de avaliação

É dentro dessa reflexão crítica que buscamos encontrar conceitos de avaliação intrínsecos a experiência do ser humano e ainda que visem o exercício de sua cidadania. O conceito de avaliação em educação foi formulado ao longo do tempo, originando várias concepções e técnicas. A avaliação, além de ser exercício antigo, é inerente ao ser humano. Para Nietzsche, o homem é um ser que avalia.

“A prática da avaliação, entendida em seu sentido genérico, é tão antiga quanto o próprio homem” (LUCENA, 1992, p.35).

A avaliação, em seu sentido amplo, apresenta-se como atividade associada à experiência cotidiana do ser humano. Frequentemente nos deparamos analisando e julgando a nossa atuação e a dos nossos semelhantes, os fatos de nosso ambiente e as situações das quais participamos. (SAUL, 2000, p.25).

Nesta perspectiva, o ato de avaliar possui caráter deliberativo e informal em que são consideradas as avaliações particulares internas de cada sujeito ante suas relações com o meio.

Em termos educacionais, Esteban; expõe:

Pensar criticamente avaliação educacional, partindo de olhares e interfaces distintas são, antes de tudo, um exercício de cidadania e uma atitude de não alheamento em face de uma problemática cada vez mais central e decisivo na sociedade e na educação contemporânea. (2010, p.24).

Nesse âmbito de avaliação educacional, se faz necessário que esta seja instrumento de compreensão do nível de aprendizagem dos alunos em relação aos conteúdos estudados e às habilidades desenvolvidas. Tudo isto dentro de uma ação responsável, que necessita ser contínua, já que a formulação do conhecimento pode oferecer muitos subsídios ao educador para perceber os avanços e dificuldades dos educandos e, assim, rever a sua prática e redirecionar as suas ações quando necessário, para melhoria da avaliação e conseqüentemente da educação.

Quando a avaliação tiver um caráter avaliativo educacional formal, mesmo conduzida com certo rigor técnico e científico, terá como função ser instrumento subsidiário significativo da prática educativa. Esta não deve ter uma prática reducionista em que predomine apenas o olhar do julgamento, ou seja, do juízo de valor, mesmo diante de sua origem.

O termo avaliar tem sua origem no latim, provindo da composição “*a-valere*” que quer dizer “dar valor a...” (LIMA, 2005, p.59)

Durante muito tempo, a avaliação foi uma atividade de controle, objetivando medir conhecimentos. Nesta perspectiva, o termo avaliar é sinônimo de medir.

“... Avaliação como medida exerce uma função de controle de aquisições.”
(DEPRESBITERIS, 1989, p.67).

Conforme Andriola e Mc Donald (2003, p.57), o ato de avaliar numa visão de medir não registrou muita evolução. Medir significa valorar as atividades executadas, determinando, assim, a quantidade, a extensão ou grau de alguma coisa, tendo por base um sistema de unidades convencionais. Para que haja medições, é preciso considerar a variável e suas modalidades.

No pensamento de Bradfield & Moredock (apud ROMÃO, 2005, p.56),

Avaliação é o processo de atribuição de símbolos a fenômenos com o objetivo de caracterizar o valor do fenômeno, geralmente com referência a algum padrão de natureza social, cultural ou científica.

Sant’Anna, (apud ROMÃO, 2005, p.23) faz uma breve citação relacionada ao tema:

A avaliação consistirá em estabelecer uma comparação do que foi alcançado com o que se pretende atingir. Estaremos avaliando quando estivermos examinando o que queremos, o que estamos construindo e o que conseguimos, analisando sua validade e eficiência.

Dentro da ampla óptica de avaliação, esta possui, sim, uma concepção valorativa, ou seja, sinônimo de medir. Mesmo com todas as inovações técnicas, não houve condições para mudar a função política e social da avaliação. Esta pode ser considerada, contudo, o grau de importância de determinada situação envolta de valores científicos, éticos, técnicos entre outros, mas que garantam melhorias, na busca de uma avaliação eficiente em qualquer setor, seja educacional ou empresarial.

Para Luckesi (apud MC DONALD, 2003, p.31), avaliação é “juízo de qualidade” sobre dados relevantes da realidade tendo em vista uma tomada de decisão.

Andriola; Mc Donald (2003, p.158) vão além:

Poderíamos dizer que se trata de um processo sistemático para coletar informações válidas, quantificadas ou não, sobre uma determinada realidade ou atividade, permitindo, assim, sua valoração e posterior tomada de decisões objetivando sua melhoria ou aperfeiçoamento.

Segundo Mehrens & Lehmann (apud LIMA 2005, p.63)

Uma boa tomada de decisão depende do conhecimento de todas as alternativas, dos possíveis resultados de cada alternativa e das probabilidades e utilidades de tais resultados.

A tomada de decisão, além do juízo de valor é aspecto inerente à avaliação, o que acarreta diferentes perspectivas e propostas por estudiosos e pesquisadores sobre a forma adequada de exercer referida atitude.

De modo geral, diversas concepções sobre avaliação surgiram no decorrer das três últimas décadas, influenciando diferentes metodologias, que vão desde prescrições abrangentes a meras listas de verificação, as quais muito interferem nas práticas atuais.

Dessa forma, a avaliação não é tarefa simples e nunca se esgota, daí cada autor a executa ao seu modo. Na obra *Avaliação de programas: concepções e práticas*, de Worthen, Sanders e Fitzpatrick, (2004, p.104), viu-se que alguns autores optam por equiparar a avaliação a pesquisa ou mensuração. Outros a definem como estimativa da extensão em que objetivos específicos foram alcançados, como uma abordagem sistêmica, numa visão de avaliação como processo de identificação e coleta de informações para auxiliar na tomada de decisões. Há teóricos que dividem a avaliação como sinônima de juízo profissional e se reduz a ele. Também equiparam a avaliação com auditoria ou diversas variantes de controle de qualidade. E há, ainda, os que a definem como ato de coletar e apresentar informações que possibilitem às pessoas que tomam decisões atuar de modo mais inteligente e eficaz.

A avaliação se traduz numa abordagem complexa em que estão intrínsecos aspectos pessoais, sociais e institucionais.

Quanto mais se penetra no domínio da avaliação, mais consciência se adquire do caráter enciclopédico de nossa ignorância e mais se põe em questão nossas certezas, ou seja, cada interrogação colocada leva a outra. Cada árvore se enlaça com outra e a floresta aparece como imensa. (apud LIMA 2005, p.65).

Embora os processos de avaliação vistos anteriormente não sejam suficientes para criar uma abordagem definitiva acerca de avaliação, eles ajudaram a produzir um contexto

favorável ao desenvolvimento do tema. Foram inúmeros os avanços com relação às novas abordagens sobre avaliação até que em 1960, se deu o início dos programas de treinamento criados expressamente para preparar avaliadores profissionais.

Daí muita coisa ocorreu durante as três últimas décadas para ajudar a avaliação de programas, a qual estava crescendo e almejando ser profissão.

6.1.1 Avaliação de programas

A avaliação, como disciplina estabelecida, agora está em seus últimos anos de adolescência. Os anos borbulhantes, excitantes e de rápido desenvolvimento da infância, entre o final dos anos 60 e o início dos anos 70, cederam lugar, entre meados e final da década de 70, aos primeiros anos da adolescência, sérios, introspectivos e menos inseguros. No início dos anos 80, a avaliação está fazendo sua transição do final da adolescência para a vida adulta. (CONNER, ALTMAN & JACKSON, apud WORTHEN, SANDERS e FITZPATRICK 2004, 59)

Nessa transição, a avaliação enfrenta muitas controvérsias acerca de suas definições e ideologias. São inúmeros os conceitos que circulam, originando uma proliferação de modelos de avaliação, inclusive a avaliação de programas. Várias abordagens são propostas pelos autores, embora a maioria deles vise promover o maior e o melhor conhecimento a respeito do objeto a ser avaliado.

Não se pode deixar de dizer que a avaliação possui uma característica: ela é por demais “pluralista”. Ainda não é possível que se consolide uma só abordagem, já que todas podem contribuir, de alguma forma, para o processo avaliativo.

Portanto, antes de se aportar ao conceito de avaliação de programa, faz-se necessário conhecer acerca do significado de programa e dos caminhos percorridos pela avaliação de programas.

Cronbach (apud WORTHEN, SANDERS e FITZPATRICK 2004, p.98) o define no sentido mais simples: “programa é um acordo permanente de prestar (...) um serviço”.

Já *O Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*³, (apud

³ Comissão Mista sobre Normas de Avaliação Educacional [1] é uma comissão americana e canadense. Ela representa The Joint Committee represents a coalition of major professional associations formed in 1975 to help improve the quality of standardized evaluation. Tem com fim melhorar a qualidade do padrão de avaliação.

WORTHEN, SANDERS e FITZPATRICK 2004, p.98), define programa como simplesmente “atividades que são realizadas numa base constante”.

Para Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004, p.98),

Numa visão mais completa, diria que é um complexo de pessoas, organização, administração e recursos que constituem coletivamente a tentativa constante de atingir um objetivo particular no âmbito educacional, social ou comercial e mais... ..Poderia também ser definido como uma intervenção planejada e constante que procura chegar a alguns resultados específicos em resposta a um problema educacional, social ou comercial detectado previamente.

Num espectro avaliativo mais amplo, Depresbiteris (1989, p.14-15) agrupa ambos os termos e afirma que avaliação de programas, também chamada de pesquisa de avaliação, é um tipo especial de pesquisa aplicada elaborada para avaliar programas, geralmente programas sociais de melhoramentos, como educação remediadora, reformas no bem-estar social, métodos de ensino inovadores, sistemas de distribuição de serviços de saúde, programas de treinamento de pessoal e outros afins.

Assim;

[...] a avaliação de programas surgiu, de forma sistemática, a partir da aplicação de métodos de pesquisa científica aos problemas sociais e comportamentais. Os primeiros esforços remontam ao período que antecedeu a Primeira Guerra Mundial, quando se tentou avaliar os programas de alfabetização e treinamento profissionalizante, e os programas de redução da mortalidade e da morbidade causadas por doenças infecciosas (apud CALMON, 1997,p.15).

Os primeiros esforços ocorreram na Europa, com as diversas tentativas de se avaliar as instituições educacionais mediante coleta de dados. Já nos Estados Unidos, ocorreu o primeiro exemplo de avaliação em larga escala acerca do desempenho estudantil que serviu de base para a comparação de escolas. Em meados da década de 1930, tais esforços foram estendidos a outras áreas, e novas técnicas de pesquisa amplamente aplicadas na avaliação de programas educacionais, transformando-se num grande negócio.

Nessa época, Rossi e Freeman, (apud WORTHEN, SANDERS e FITZPATRICK 2004, p.65), afirmam que “nessa época era muito comum ver cientistas sociais fazendo avaliações de programas de prevenção de delinquência, programas de reabilitação de criminosos (...), programas de desenvolvimento agrícola e programas educacionais”.

No final do ano de 1950, especificamente de 1927 a 1941, nos anos mais produtivos de Ralph W. Tyler, na Universidade de Chicago, a avaliação de programas ampliou-se com os seus estudos, ele foi o primeiro a causar grande impacto no campo educacional. Ele lançou as sementes da avaliação por basear-se em critérios. Possibilitou verificar se os métodos de pesquisa social eram aplicados para melhorar programas, tendo objetivos e desempenho como prioridade.

Acerca de seu perfil criterioso, sugere o exemplo:

[...] a educação é um processo que consiste em modificar os padrões de comportamento das pessoas. Isto é usar a palavra comportamento num sentido lato que inclui o pensamento e o sentimento, além da ação manifesta. Quando a educação é considerada deste ponto vista, torna-se claro que os objetivos educacionais representem os tipos de mudança de comportamento que uma instituição educacional se esforça por suscitar nos seus alunos. Um estudo dos próprios alunos procuraria identificar as mudanças necessárias nos padrões de comportamento dos estudantes que lhe competiria produzirem (TYLER, 1977, p.5-6).

A grande diferença entre os modelos de Tyler e os modelos tradicionalistas é que, enquanto estes últimos comparavam o desempenho entre grupos experimentais, o de Tyler consiste na comparação entre os objetivos pretendidos e os resultados alcançados. (apud LIMA 2005, p.160).

Outros autores, como Guba e Lincoln, (apud CALMON, 1997, p.17), ressaltam que a avaliação deve transcender a simples aplicação dos métodos de pesquisa científica, e incluir os diversos aspectos humanos, políticos, sociais, culturais e contextuais que envolvem todo o seu processo.

Na década de 1960, ocorreu o *boom* da avaliação de programas. Os principais fatores que acarretaram tal expansão foram: O lançamento, nos Estados Unidos, de um amplo conjunto de programas sociais, iniciado pelo presidente Lyndon Johnson e a criação de ações para ajudar os países em desenvolvimento, mediante financiamento de projetos econômicos e programas sociais.

Destacam-se, nessa fase, Michael Scriven e Donald Campbell. Scriven contribuiu em dois aspectos: primeiramente, criou uma tipologia para a teoria de avaliação, introduziu alguns conceitos fundamentais, como a distinção entre *formative evaluation* (a avaliação formativa realizada com o intuito de produzir *feedback* para melhoria do programa ou do objeto avaliado) e *summative evaluation* (a avaliação somativa que visa a julgar o mérito do programa).

Scriven complementa também o estudo da objetividade em que ressalta: “é a obtenção e combinação de dados de desempenho com um conjunto valorativo de objetivos, para estabelecer ou justificar méritos ou valor” (apud LIMA, 2005, p.164).

O enfoque central do modelo de Scriven está no aspecto comparativo da avaliação, uma vez que avaliar só tem sentido se evidenciar quão bem ou mal é seu objetivo de análise. Scriven ressalta, principalmente, a distinção entre objetivo e função da avaliação.

Já Donald Campbell teve influência junto aos programas no que se refere à utilização de métodos e técnicas quantitativas de pesquisa científica. Segundo o autor,

[...] as mudanças sociais devem estar fundamentadas na experimentação, e a sociedade pode ser convertida em uma sociedade de experimentos. Conseqüentemente, a efetividade dos programas pode ser estudada por meio de experimentos naturais, mediante a utilização de técnicas de pesquisa experimentais. (apud CALMON, 1997, p.11).

Para Donald, caso a avaliação seja bem conduzida, constitui-se importante instrumento de *feedback*, e que seus resultados podem ser utilizados pelos administradores e formuladores dos programas para a melhoria das ações propostas.

Posteriormente, destacam-se os trabalhos de Carol Weiss, Joseph Wholey e Robert Stake, na década de 1970 com as questões do pragmatismo e do incremento do uso da avaliação nas tomadas de decisão acerca da concepção, alteração ou continuidade dos programas de avaliação. Esses autores procuram afirmar que as informações produzidas pelas avaliações não eram dados suficientes para a tomada de decisão por parte dos administradores ou gestores do programa e que, dessa forma, não viabilizavam melhorias necessárias aos programas.

Para o avanço destas melhorias, Weiss, (apud CALMON, 1997, p.16), por exemplo, define:

A avaliação é uma atividade pela qual se procura medir os efeitos de um programa em relação aos objetivos almejados, como forma de contribuir para tomadas de decisões sobre o programa e aperfeiçoar programações futuras...

Dos anos 80 em diante, o que se verifica é uma proliferação ainda maior de conceitos e técnicas, em que muitas até se integram determinando uma só abordagem. Nesse período, Cronbach e Stake se destacam por desenvolver várias teorias, as quais integram e legitimam técnicas, métodos e preocupações das teorias anteriores, mas de forma condicional. Para eles, a escolha de uma determinada prática de avaliação depende, entre outras coisas, das circunstâncias, do contexto e do propósito da avaliação.

Apesar de Cronbach e Stake estarem voltados às técnicas, há um consenso, entre os autores da época, de que os programas são afetados politicamente. Caracterizam - se por sua diversidade epistemológica e metodológica e possuem prioridades múltiplas, o que também impossibilita a existência de uma prática ideal de avaliação. (WORTHEN, SANDERS e FITZPATRICK 2004, p.62-66)

Para a adoção de uma prática específica, faz-se necessário um diagnóstico acerca das características do programa, das perguntas a serem respondidas, do perfil do avaliador, dos propósitos da avaliação, das expectativas dos interessados, do nível de suporte institucional e da disponibilidade de recursos para a sua concretude.

A partir da década de 90 até hoje, mediante a estes fatores a avaliação de programas continuou a desempenhar papel importante e garantiu o seu fortalecimento o que aumentou ainda mais a demanda por avaliação. Em primeiro lugar, a escassez de recursos decorrente das crises fiscal e econômica, que assolaram a maioria dos países, torna evidente a necessidade de que prioridades fossem estabelecidas e que apenas os programas considerados mais importantes fossem contemplados.

Paralelamente, para que determinados programas fossem mantidos, demandava-se que fossem eficazes e eficientes. E a crescente participação da sociedade, dos grupos políticos, organizações e associações nas discussões sobre a destinação de recursos públicos aumentou a pressão por resultados, transparência, racionalidade decisória e eficiência alocativa.

Hoje, em razão de todo o esboço referente a programas, destacam-se inúmeros modelos de posicionamentos e intervenções, visto que concebem a avaliação como

instrumento de verificação no sentido de orientar os rumos a serem tomados, o que implica a tomada de decisão assertiva para a melhoria do programa em foco.

Em resumo, tenho uma visão otimista do futuro da avaliação no mundo todo e de seu poder potencial de melhorar as sociedades e a si mesma. (...). A autoridade para fazer juízos de valor de atos públicos é uma força social formidável e as responsabilidades concomitantes a esse papel provavelmente não vão diminuir à medida que a avaliação se propagar para áreas inimagináveis poucos anos atrás (WORTHEN, SANDERS e FITZPATRICK, 2004, p.682).

Acredita-se que o processo de avaliação pode tornar-se efetivamente uma “revolução silenciosa” à medida que for executado comprometidamente e introduzido de forma que visualize a realidade do cotidiano de um povo tão sofrido pela gritante disparidade na distribuição da renda nacional brasileira.

Em geral observa-se que programas e políticas públicas executados na esfera governamental não conseguem – por motivos políticos, éticos, culturais e por interesses econômicos – desenvolver e implementar ações que realmente proporcionem impacto social, conseqüentemente, as avaliações realizadas não verificam mudanças qualitativas à população.

A avaliação deve ser o ponto de partida para elaboração de programas e conclusão dos já iniciados. É importante destacar também que, ao se fazer avaliações, é imprescindível ainda pesquisar junto aos usuários, público-alvo dos programas, uma forma em que os mesmos se sintam sujeitos, visto que são os principais interessados na qualidade dos serviços oferecidos pelo poder público.

Portanto, é fundamental que os processos de avaliação levem em consideração a realidade do público-alvo. Sejam concebidos entre sujeitos, na busca da superação coletiva e da satisfação de detectar problemas e solucioná-los, de projetar e efetivar atividades num processo crítico, interrogativo e educativo.

7. HISTÓRIA E ATRIBUIÇÕES DA SEFAZ

Embora diante de tantas mudanças político-administrativas, como se vê desde a vinda da Família Real para o Brasil com a sua emancipação de Portugal, se verificam que estas repercutiram na administração dos recursos públicos arrecadados e na sua devida aplicação pelos governos das províncias, mas, pouco influenciou na qualidade dos serviços oferecidos à população e numa superação coletiva.

Muitas transformações ocorreram, repercutindo em mudanças na administração dos recursos públicos arrecadados e sua devida aplicação pelos governos das províncias. No Ceará, como no restante do Brasil, iniciou-se uma longa história de arrecadação de tributos. Entre os anos de 1834 e 1837, a Província do Ceará era governada por José Martiniano de Alencar, eleito senador do Império, em 1832, em razão de sua grande amizade com o regente imperial Diogo Feijó (JORNAL SEFAZ NOVO TEMPO, 2006, nº 83 e 86).

Na época, a criação da *Thesouraria Provincial*, por intermédio da Lei nº. 58, de 26 de setembro de 1836, votadas, torna-se uma das mais antigas instituições da administração pública estadual.

Nos termos do Art. 1º, a estrutura deste órgão constituía-se de um inspetor, um contador, um thesoureiro, um primeiro escriturário, dos segundos escriturários, um porteiro e um contínuo, os quais formaram a instituição, responsável pela arrecadação das receitas e o controle efetivo das despesas da Província.

Em 22 de junho de 1837, foi baixado o Regulamento nº nove, no intuito de organizar o funcionamento da *Thesouraria Provincial*, atendendo ao disposto nos artigos três e sete, desta Lei (JORNAL SEFAZ NOVO TEMPO, 2006, nº 83 e 86).

Sete anos depois de sua criação, surgiu a Lei nº. 252, de 15 de novembro de 1842, em que cita a necessidade de instaurar a interiorização das atividades fazendárias, cuja primeira medida foi a distribuição de coletorias.

Conforme o Art. 13 consta: “Em todos os lugares onde o inspetor, depois de ouvir o contador e o procurador-fiscal julgar conveniente, haverá *collectorias*, que serão compostas de um coletor e um escrivão”. (JORNAL SEFAZ NOVO TEMPO, 2006, nº 83 e 86).

Com as mudanças político-administrativas advindas da Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, e da Constituição Política do Ceará, em 1892, este mesmo órgão arrecadador teve seu nome alterado para Secretaria dos Negócios da Fazenda, cuja instalação se deu em 28 de setembro de 1891 (JORNAL SEFAZ NOVO TEMPO, 2006, nº 83 e 86).

Esta mudança ocorrida há 115 anos foi tão significativa que a feição institucional da Sefaz de hoje, a despeito das sucessivas atualizações de gestão do fisco estadual ao longo dos decênios, deram-se a partir de um novo país que emergia com o fim da Monarquia, com a destituição de D. Pedro II.

Com o decorrer do tempo, as atividades de arrecadação continuaram e moldaram a realidade política em vigor, seja nas práticas provinciais ou mesmo com a chegada da República.

Com a República, veio o governo de Accioly, em que o papel arrecadador se tornou alvo de pesadas críticas. A forte taxação implementada, o autoritarismo na sua gestão e o clientelismo muito influenciou na participação crítica de jornalistas da época. (apud AMORIM; WEYNE, 2006, p.63).

Foi também no período acciolino que a designação de Secretaria da Fazenda passou a existir, com a Constituição Estadual sancionada em sete de julho de 1892. Na ocasião foram criadas três secretarias de Estado: Fazenda, Justiça e do Interior.

Desde então, a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ vem consolidando o seu papel na captação dos recursos públicos, priorizando essa atividade, superando suas limitações e criando uma estrutura mais sólida possível. O seu objetivo sempre foi de criar uma organização que se detesse na missão de garantir os investimentos necessários ao Estado.

Outros fatos marcaram os 171 anos da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ, resumidamente, sob a abordagem de Amorim e Weyne (2006), foram:

- Criação dos postos fiscais em 1926 com o intuito de incrementar a arrecadação e prover as divisas do Estado, litoral e estradas de ferro de presença do fisco estadual para fiscalização de mercadorias em trânsito;
- Inauguração da sede da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ em 1927, a qual continua situada na Avenida Alberto Nepomuceno localizada no Centro de Fortaleza;
- Criação das Inspetorias fiscais em 1955, como uma medida de combate à sonegação fiscal;
- Criação do Conselho de Contribuintes no ano de 1963; o qual garantiu para o contribuinte, um espaço para defender-se de possíveis equívocos realizados por servidores fazendários durante o exercício de suas funções. Constituíam o Conselho o Secretário Adjunto da Fazenda, três servidores fazendários e três representantes da classe empresarial, escolhidos pelo Governador entre dez nomes indicados pela Federação do Comércio do Ceará, Federação das Indústrias do Ceará, Federação da Associação Rural do Ceará. Atualmente o Conselho é denominado Contencioso Administrativo-CONAT tendo como missão: “Decidir administrativamente as questões de natureza tributária, buscando a justiça fiscal em prol da sociedade”;
- Em 1979, foi instituído o Plantão Fiscal, através de *Call Center* para atender e erradicar dúvidas constantes por parte de contribuintes e cidadãos. Atualmente o Plantão Fiscal atua na mesma função possibilitando melhor interlocução da SEFAZ com o público externo.

Em 1990, devido ao grande investimento em tecnologia, a SEFAZ-Ceará elevou seu patamar de excelência entre seus congêneres; isso aliado a um programa de modernização fazendária que aperfeiçoou processos de arrecadação, recursos humanos e finanças públicas, além de reestruturação organizacional.

Posteriormente, com as profundas alterações ao modelo de gestão fazendária, houve grande redução do número de cargos comissionados e de níveis gerenciais, aproximando os estratos hierárquicos e diminuindo a burocracia.

A Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ, até o início do governo de Tasso Jereissati (“Governo das Mudanças”), em 1987, operava de forma precária sem a preocupação com a qualidade dos serviços postos à disposição da sociedade, como, consultas públicas à legislação tributária estadual, consultas ao andamento de processos, emissão de documentos de arrecadação estadual, atendimento aos usuários, em parte, decorrente da falta de qualificação de seus funcionários.

A opção técnica em detrimento da opção política adotada pelos Governos Tasso Jereissati (1987-1991) e, posteriormente, de Ciro Ferreira Gomes (1991-1995), na escolha de seus secretários de fazenda, muito contribuiu para o fortalecimento da máquina arrecadadora do Estado, alterando significativamente a sistemática de fiscalização da arrecadação dos impostos estaduais e o controle efetivo da execução orçamentária.

Dentre as Secretarias de Estado, ditas econômicas mais fortalecidas, a Secretaria da Fazenda foi a que mais verificou mudanças, sem, no entanto, ter a solução de continuidade do projeto de aperfeiçoamento da ação do fisco estadual iniciado no governo anterior. (PARENTE e ARRUDA, 2002, p.53 - 55).

No escopo do projeto político do novo governo de Ciro Ferreira Gomes, constavam redações referentes aos temas sociais, como combate à pobreza, reforma agrária, redução das desigualdades sociais e muitos outros. Daí a necessidade, logo no início do novo governo, de se estabelecer medidas de saneamento nas finanças estaduais, quer fosse no âmbito do aumento da arrecadação de tributos, fosse no enxugamento dos gastos com a máquina estadual, caracterizando o começo de um gerenciamento empresarial para o setor público estadual.

Para tanto, o governo precisou acomodar os interesses políticos oriundos dos parlamentares estaduais para garantir sustentação na aprovação das mudanças necessárias na administração pública estadual, no início e durante toda a sua gestão. (PARENTE e ARRUDA, 2002, p.74).

Dentre as ações, outras medidas foram tomadas pelo Governo na época, como a moralização da máquina arrecadadora, mediante a introdução da informatização, recuperação das instalações fazendárias, investimento em treinamento e rodízio dos agentes da fiscalização, qualificação e capacitação dos funcionários da SEFAZ, como também a reformulação das normas tributárias, adequando-as à Constituição Federal de 1988, implantação de uma sistemática de acompanhamento fiscal para empresas, objetivando orientá-las tecnicamente, e

implantação de campanhas publicitárias de conscientização do cidadão da importância do pagamento do imposto para o desenvolvimento do Estado do Ceará.

A eficiência administrativa, priorizando o ajuste fiscal, a contenção de gastos governamentais e a modernização fazendária foram perseguidas incansavelmente por todos os governos, desde o primeiro mandato do Governo Tasso Jereissati. Inclui-se na modernização fazendária, o abandono definitivo da prática política de contratação por apadrinhamento, inaugurando a contratação exclusiva por concurso público para agentes fiscais, com a promulgação da Constituição Estadual em 1989.

Nesse período, também foi implantado a sistemática de auditorias aos demais Órgãos do Governo Estadual a cargo da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, cuja medida serviu de embrião para a criação da Secretaria da Controladoria – SECON, no governo Lúcio Alcântara (2003-2006), com todas aquelas atribuições constituídas inicialmente e outras mais, voltadas para o controle da gestão pública (AMORIM e WEYNE, 2006, p.99).

Todas as reformas projetadas no serviço público estadual, além de privilegiar o Estado internamente, capacitando-o a depender menos do Governo Federal, ainda o projetaram regional, nacional e internacionalmente. Toda essa projeção influenciou na conquista da parceria com empresários brasileiros, interessados em estabelecer seus investimentos num Estado economicamente planejado bem como na disposição de organismos internacionais (BID e BIRD), no favorecimento de empréstimos para obras de saneamento básico e modernização da Administração Pública.

De 1987 a 2006, a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ passou por diversas transformações em sua estrutura administrativa, como enxugamento do seu quadro funcional, primando pela execução das suas atividades de fiscalização atribuídas diretamente aos servidores públicos e utilizando mão de obra terceirizada para as atividades de conservação e limpeza, capatazia, digitação, telefonistas e condução de veículos.

Após as comemorações alusivas ao primeiro centenário de transformação da Thesouraria Provincial em Secretaria dos Negócios da Fazenda, em 1993, ainda no governo Ciro Ferreira Gomes, a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará preparou-se para o desenho de um novo modelo de administração, objetivando melhor gerir as finanças do Estado, cuja

implantação se deu no início do segundo mandato do governo de Tasso Jereissati (1995-1999) - (PARENTE e ARRUDA, 2002, p.52 a 55).

Para a implantação deste novo modelo, elaborado pela filosofia das diretrizes do Programa de Qualidade Total na prestação dos serviços públicos, foi instituído o Plano Master (MASTERPLAN, 1996). Ele foi conduzido pelos próprios servidores da organização, resultando na formatação de 59 novos projetos de melhorias nos processos fazendários. Desse total, a mudança na estrutura organizacional e o redesenho de processos foram priorizados visando ao cliente e ao cumprimento da missão da SEFAZ de: *“Maximizar a receita e otimizar a despesa para o desenvolvimento do Estado do Ceará”*.

No terceiro mandato do governo Tasso Jereissati (1999-2003), este permaneceu com a mesma filosofia, de arrecadar mais recursos e aplicá-los com eficiência para manter o equilíbrio das contas públicas, o que repercutiu no âmbito da Secretaria da Fazenda, e na implantação de metas de arrecadação, custeio e qualidade com relação ao atendimento ao cidadão contribuinte. (AMORIM e WEYNE, 2006, p.98 e 99)

Posteriormente, no governo Lúcio Alcântara (2003-2006), foi mantida a mesma filosofia de trabalho, por metas de arrecadação dos tributos estaduais e da satisfação do cidadão com os serviços públicos prestados. Nessa mesma época, outra missão foi instituída na SEFAZ: *“Captar recursos financeiros para atender as demandas da sociedade”*. Com relação ao custeio da máquina estadual, o gerenciamento passou a ser exercido pela Secretaria de Planejamento – SEPLAN.

No governo Cid Ferreira Gomes, iniciado em 2007, a SEFAZ continuou como órgão arrecadador e financiador das políticas públicas do Estado do Ceará, atuando no trabalho de cumprimento de metas, gerenciamento dos resultados, melhoria constante dos processos, dentre eles o de capacitação dos servidores públicos estaduais, na busca da excelência da prestação de serviços à sociedade.

Conforme instituído anteriormente em 1996, dentro dos projetos do Plano Máster (MASTERPLAN, 2006) foi desenvolvido o Programa de Modernização Fazendária – PROMOFAZ para coordenar todas as mudanças. Dada à credibilidade do Estado do Ceará, conseguiu-se financiamento dos grandes projetos fazendários pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, com uma contrapartida financeira do Estado de apenas 5%. (CISNE, 2002, p.206).

Mesmo com todas as transformações, a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ precisava avançar mais na busca qualidade dos seus serviços e, para isso, precisava de funcionários mais capacitados e comprometidos com a imagem da Instituição.

Dotada de um Departamento de Recursos Humanos na época, capaz de trabalhar as políticas de pessoal e capacitar os seus servidores, a SEFAZ precisava atuar fortemente na administração dos conflitos gerados pela resistência ao novo modelo implantado que marcou o rompimento definitivo dos vícios deixados pela antiga estrutura. Precisava também, diante dos novos desafios, motivar os servidores para trabalharem utilizando um padrão de procedimentos que abrangesse todas as Unidades Fazendárias, quer seja, na capital, região metropolitana ou no interior do Estado. (CISNE, 2002, p.205).

Ante tal desafio, a SEFAZ buscou aperfeiçoar seus processos, o corpo funcional e o modelo de qualificação de seus profissionais. A organização resolveu promover o aprimoramento de seus colaboradores por meio de um programa de capacitação continuada, com acompanhamento, por uma equipe de consultoria interna, do trabalho dos gestores e colaboradores.

Dessa forma, a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará - SEFAZ nos últimos dez anos investiu alto em seu corpo funcional, priorizando a aprendizagem como meta contínua estando voltada para o desenvolvimento humano na busca de resultados por meio de competências e do comprometimento de todos os seus colaboradores.

Por atuar com intensivas políticas de modernização institucional, a SEFAZ é situada como referencial no setor público estadual. Acredita-se que, visando a fortalecer o aprendizado na instituição, a SEFAZ apresenta algumas práticas de uma organização que avalia as ações de aprendizagem, mesmo estando em fase embrionária neste processo.

A Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ tem, atualmente, como missão: captar recursos financeiros para atender às demandas da sociedade. Sua visão é alcançar, até 2011, a liderança nacional no desempenho da arrecadação tributária e administração financeira, com a satisfação dos clientes internos e externos. Além de sua competência primária:

- * Auxilia direta e indiretamente o Governador na formulação da política econômico-tributária do Estado;

- * Realiza a administração fazendária pública;
- * Dirige, superintende, orienta e coordena as atividades de arrecadação, tributação, fiscalização, recolhimento e controle dos tributos e demais rendas do erário;
- * Elaborar, em conjunto com a Secretaria de Planejamento e Gestão, o planejamento financeiro do Estado;
- * Administra o fluxo de caixa de todos os recursos do Estado e desembolso dos pagamentos; gerencia o sistema de execução orçamentária financeira e contábil-patrimonial dos órgãos e entidades da Administração Estadual;
- * Superintende e coordena a execução de atividades correlatas na Administração Direta e Indireta; e
- * Exerce outras atribuições necessárias ao cumprimento de suas finalidades nos termos do seu Regulamento. (CISNE, 2002, p. 201-202)

O atual modelo de gestão da Secretaria é sustentado nos princípios da Administração participativa, que prioriza as decisões descentralizadas e advindas de resoluções consensuais dos comitês (formados por gerentes e servidores não comissionados), rodízio sistemático de atividades entre funcionários, ênfase no trabalho em equipe e no exercício do cumprimento de metas individuais e institucionais.

Para realizar tal desafio, esta organização fazendária se propõe estabelecer os seguintes valores:

- # Um corpo funcional autoconfiante e coeso, com visão compartilhada em que prevaleça o senso de equipe;
 - # Respeito à coisa pública, pautado pela honestidade e ética;
 - # Servidores competentes, motivados e comprometidos com a organização; e
 - # Trabalho com base na justiça, transparência e princípios humanitários.
- (CISNE, 2002, p. 202-203)

A organização é composta atualmente por 1.668 funcionários ativos, distribuídos por todo o Estado, tendo hoje aproximadamente mais da metade do seu pessoal lotado na

Capital. O corpo funcional da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará é composto por servidores fazendários, terceirizados e estagiários.

Todas as atividades de fiscalização e arrecadação de tributos ficam a cargo dos servidores fazendários, os quais ocupam dentro da administração fazendária cargos efetivos – os que foram selecionados mediante concurso público de provas e títulos.

Quanto ao nível educacional dos servidores, pode-se verificar conforme a tabela a seguir:

Tabela 1 – Nível de escolaridade dos servidores da SEFAZ

Cargos	Graduados	Especialistas	Mestres	Doutores	Outros	Total
Auditor Fiscal	143	347	25	1	13	529
Auditor Fiscal Adjunto	99	444	21	0	66	630
Auditor Fiscal Assistente	49	172	7	0	117	345
Fiscal	0	0	0	0	17	17
Analista Jurídico	5	5	0	0	1	11
Analista de T.I.	19	18	11	2	1	51
Analista Cont. Financ.	4	4	4	0	2	14
Não Informaram	0	0	0	0	4	4
Total	319	990	68	3	221	1601

FONTE: CEDRH/SEFAZ

Para aprimoramento do quadro de servidores, a Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos vêm atuando em políticas de capacitação desde 1997 quando foi instituída referida unidade.

7.1 Atribuições da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH/SEFAZ

A partir de 1997, a figura envelhecida do “departamento de pessoal”, fica à parte das tecnologias que automatizam atividades burocráticas e transforma-se numa estrutura em que se busca o desenvolvimento de atitudes, posturas e habilidades, favorecendo o treinamento, o desenvolvimento e a educação de seus funcionários, capazes de facilitar o alcance do alinhamento e desenvolvimento dos talentos humanos com as estratégias organizacionais.

Em sua nova Estrutura Organizacional, a SEFAZ conta especialmente com a unidade Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH, para promover as atividades de aprendizagem na Instituição. Subordinada à CAT – Coordenadoria Administrativa e de Tecnologia, a CEDRH tem como missão qualificar os recursos humanos para o sistema fazendário, mediante ações integradas de desenvolvimento pessoal e profissional no campo educacional e social.

Embora atuando como área-meio, de nível tático, a CEDRH desempenha suas atividades de maneira estratégica, com foco nos resultados, trabalhando com avaliações, indicadores de resultados e na linha de Consultoria Interna tendo sua equipe acesso a todas as suas decisões gerenciais.

Destacam-se como principais atividades da CEDRH,

A) Recrutamento e Seleção

O recrutamento de servidores fazendários ocorre por concurso público. A contratação de mão de obra terceirizada é feita mediante processo licitatório. Há seleção de estagiários de nível superior em razão dos convênios firmados entre as universidades e o Governo do Estado. Há seleção anual para o Banco de Facilitadores de Aprendizagem – BFA⁴.

⁴ O Banco de Facilitadores de Aprendizagem –BFA é um cadastro de instrutoria interna que atua de forma técnica e comportamental conforme as competências dos servidores da instituição. Foi fundado em 2004 para suprir a demanda de capacitação interna específica à área demandada. (FONTE: CEDRH/SEFAZ).

B) Treinamento e Formação de Recursos Humanos

A CEDRH é o setor responsável pelo treinamento e desenvolvimento pessoal e profissional de seus servidores fazendários, estagiários de nível médio, além de terceirizados. São programados cursos, palestras, oficinas, treinamentos em serviço, seminários e programas, no âmbito interno e externo, visando ao desenvolvimento humano e profissional de todos.

A CEDRH é composta de seis salas de aula, com toda a estrutura logística, uma biblioteca, uma videoteca, um auditório, um laboratório de informática e uma cantina.

As competências a serem desenvolvidas na formação dos servidores abrangem:

- formação básica - focaliza o funcionamento da instituição, missão, visão, sua estrutura, objetivos, bem como outros conhecimentos gerais que todos os servidores da organização devem ter;
- formação para a grande área - focaliza os conhecimentos que os servidores devem ter para atuar na unidade da qual fazem parte;
- formação por atividade - focaliza os conhecimentos e habilidades essenciais para o bom desempenho das atividades funcionais; e
- formação complementar - focaliza os conhecimentos e habilidades auxiliares que os servidores da célula em questão podem ter ou adquirir para um melhor desempenho no trabalho e/ou uma maior satisfação pessoal.

C) Consultoria Interna de Processos/T & D

Atividade de pesquisa, diagnóstico e apoio junto às unidades fazendárias, procurando-se encontrar melhores soluções para os processos da gestão de pessoas e de T&D, além de autodesenvolvimento dos servidores, visando ao cumprimento da missão institucional. Atualmente a função é exercida por uma equipe de nove consultores com formação na área o que permite intervir de forma assertiva nas questões.

D) Coordenação Pedagógica

Atividade dedicada à avaliação de projetos e ações de T & D, acompanha o ensino-aprendizagem desde o planejamento até sua conclusão. Análise de T & D dentro da dimensão da qualidade e da concepção de andragogia (atuação do instrutor; participação e aproveitamento do treinando, metodologia aplicada, planejamento, avaliação, condições de realização, postura ética etc.). É uma ação efetiva e dinâmica do Banco de Facilitadores de Aprendizagem – BFA. Atualmente a função é exercida por duas servidoras, ambas pedagogas lotadas na unidade CEDRH.

E) Avaliações de Treinamento

- Avaliação de reação – formulário-padrão a ser analisado e preenchido pelos treinandos ao final de qualquer evento de capacitação (possui a finalidade de avaliar instrutor, conteúdo, metodologia, estrutura e coordenação do evento). O referido formulário foi criado por pedagogos;
- Avaliação de aprendizagem – formulário-padrão utilizado para preenchimento tanto pelo instrutor como pelo aluno (possui a finalidade de verificar o nível de aprendizagem do educando);
- Avaliação pós-treinamento - também intitulado como “avaliação de resultados”, tem como finalidade acompanhar o desempenho do servidor após o treinamento, apontando as reais contribuições e os resultados que reúnem valor à instituição como um todo. O formulário deve ser preenchido pelo chefe imediato do servidor a ser avaliado, apresentando dados específicos relacionados ao conteúdo do curso que será analisado quanto à aplicabilidade no ambiente de trabalho, visando a melhorias para a organização bem como para o bom desempenho das funções do servidor;
- Roteiro de observação - formulário elaborado para registro das observações em sala de aula realizadas por pedagogos. Trata-se do relatório da Coordenação Pedagógica, que se utiliza para promover melhorias ao treinamento, instrutor e estrutura do curso. A cada inclusão de instrutor (a), a CEDRH coloca o técnico (a) da área de Pedagogia para assistir o treinamento com o objetivo de melhoria deste;

- Relatório trimestral - a ser preenchido no intuito de sintetizar os dados obtidos da avaliação de reação, avaliação de aprendizagem e avaliação pós-treinamento;
- Avaliação de resultados - pesquisa elaborada pela Assessoria de Desenvolvimento Institucional da SEFAZ – ADINS a ser preenchido pela CEDRH no intuito de verificar o nível de qualidade dos serviços prestados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ.

F) Programa de Saúde e Qualidade de Vida

Elaboração, implementação, e coordenação de ações preventivas e educativas sobre os módulos de Doenças Cardiovasculares, Educação Alimentar, Dependência Química e Desenvolvimento Humano nas dimensões: social, intelectual, profissional, espiritual e emocional. Além do Atendimento Psicossocial, atendimento individualizado aos servidores fazendários, estagiários e respectivos familiares, por meio de visitas domiciliares, visitas hospitalares, entrevistas, visitas ao setor de trabalho e acompanhamento social.

G) Acompanhamento de Estagiário de Nível Médio

Gerenciamento do Programa Jovem Estagiário – PJES - admissão e treinamento dos bolsistas, encontros mensais e atendimento social extensivo aos seus familiares; reuniões com colaboradores; visitas ao local de trabalho; avaliação sistemática do estágio.

H) Acompanhamento de Estagiário de Nível Superior

Gerenciamento do Programa de Estágio de Nível Superior: recrutamento, seleção, avaliação e treinamento dos estagiários de nível superior que são encaminhados pelas universidades conveniadas ao estado. Há o acompanhamento destes junto às universidades locais, avaliação sistemática do estágio envolvendo gerentes, estagiários e universidades. Atualmente o quadro de estagiários é composto por 40 alunos de universidades públicas e privadas que localizam-se no âmbito estadual. Estes atuam nas áreas de Administração, Direito, Pedagogia, História, Contabilidade, Economia, Biblioteconomia, Serviço Social, Ciências Atuariais, Psicologia e outras áreas a depender da demanda solicitada anualmente.

I) Educação de Adultos

Elaboração, implementação e gerenciamento do Programa de Educação de Adultos. Abrange alfabetização de adultos e Telensino de 1º e 2º graus para funcionários fazendários e terceirizados.

J) Biblioteca

Conta com um setor de atendimento, local para consultas, sala de estudo, sala de vídeo, uma coletânea de livros variados, diversos periódicos, videoteca, CD-rooms, disquetes etc. Realiza durante todo o ano Feira de Livros para a troca de livros, revistas e assemelhados, através da Internet, aberta a todos os colaboradores da SEFAZ.

L) Programa de Autodesenvolvimento

Atividades que visa promover o autodesenvolvimento do servidor fazendário, através da utilização de mecanismos voltados para reflexão, autoconhecimento e administração das potencialidades, de forma que o servidor consiga gerenciar seu desenvolvimento humano e profissional. O Programa objetiva incentivar o servidor a estudar e disseminar seus conhecimentos dentro da organização através da multiplicação de conhecimentos. A SEFAZ incentiva o servidor com a ajuda de custo referente a 50% do financiamento de cursos externos e de pós-graduação.

M) Educação à Distância

Formatação e realização de cursos internos à distância, ferramenta de capacitação para extensão da área de T&D (o que favorece a capacitação no restante do Estado).

N) Mapeamento de Competências

Projeto desenvolvido para definição das competências individuais, setoriais e organizacionais. Acompanhamento das atividades relacionadas ao mapeamento das competências desenhadas e, conseqüentemente, verificação das metas a serem alcançadas por servidores e gestores.

O) Avaliação de Desempenho

Avaliação de desempenho acontece por meio de metas individuais e gerenciais programadas anualmente. A CEDRH acompanha a avaliação e execução das metas estabelecidas.

P) Programa Cultural e Esportivo

A CEDRH é responsável pelo programa que possui diversas atividades, entre elas estão: visitas de estudantes ao Memorial da SEFAZ, datas comemorativas, grupo de teatro - Fazendart, Grupo Coral da SEFAZ, curso de dança de salão, olimpíadas, ginástica laboral, técnicas de pintura, exposições de fazendários, passeios etc.

Q) Programa de Desenvolvimento Gerencial

Responsável por desenvolver nos gestores da instituição, competências e habilidades para o melhor exercício de suas funções. O Programa promove encontros mensais além de encontros externos. Os temas são trabalhados por instrutoria externa.

A unidade da CEDRH é composta atualmente por 13 servidores fazendários, cinco estagiários de nível superior (das áreas de Serviço Social, Pedagogia, Psicologia, História, Administração), dois estagiários de nível médio e oito terceirizados. A CEDRH conta com a parceria de outras unidades na condução dos trabalhos de desenvolvimento humano, especialmente, com a unidade Célula de Normas – CENOR (unidade que trabalha com os processos burocráticos como férias, pagamento, aposentadoria entre outros), também integrante da área de Recursos Humanos e com a unidade de Assessoria de Desenvolvimento Institucional – ADINS (unidade a nível de assessoria do secretário e que coordena todas as ações da SEFAZ).

Referidas unidades compõem o organograma SEFAZ (Anexo) e atuam em comum acordo para execução de todas as ações referentes ao Desenvolvimento Humano Organizacional. Inclusive para implantação do Programa de Educação de Jovens e Adultos, objeto de estudo na presente dissertação.

7.2 O Programa de Educação na SEFAZ: breve descrição

Como uma das integrantes da equipe da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos-CEDRH, que vivencia de perto, ora participando, ora como espectadora ou ouvinte, de experiências comprovadoras do poder de contribuição que os processos de aprendizagem geram para os resultados eficazes da organização, sugeriu-se para pesquisa o Programa de Educação de Adultos na SEFAZ.

Dentre as ações da CEDRH, foi realizado, em junho do ano de 1999, um levantamento acerca do nível de escolaridade de todos os seus funcionários, identificando no seu quadro total de pessoal, composto por servidores fazendários e terceirizados, 57 colaboradores com deficiências relativas ao analfabetismo, dentre eles, 54 eram terceirizados e 03 servidores fazendários; além da falta de uma ação de educação continuada para os demais 104 servidores, também identificados e os quais possuíam apenas o 1º grau.

Referido levantamento foi realizado junto aos servidores fazendários e terceirizados atuantes nas diversas unidades fazendárias, distribuídas em Fortaleza, na região metropolitana e restante do Estado, no intuito de diagnosticar o nível de escolaridade de todos e promover oportunidades aos que tivessem interesse em concluir os seus estudos conforme as suas deficiências, já que estes não tinham acesso aos eventos de capacitação promovidos pela SEFAZ, o que interfere diretamente na missão da referida unidade.

A CEDRH teve como meta, a partir do ano de 1999, erradicar 100% do analfabetismo e promover o desenvolvimento integral dos servidores, incluindo, prioritariamente, o universo alheio ao processo de aprendizagem, ou seja, todos os excluídos da sala de aula. O Programa de Educação de Adultos da SEFAZ abrange a Alfabetização e o Ensino Fundamental e Médio até hoje.

Conforme o resultado da pesquisa acerca do nível de escolaridade e do número de funcionários, o Programa de Educação de Adultos na SEFAZ foi estruturado em duas fases: a fase I, destinada aos funcionários não alfabetizados, composta por aulas presenciais no local de trabalho com aplicabilidade da metodologia de Paulo Freire, e a fase II, destinada aos funcionários sem ensino fundamental e médio: Ambas aplicadas conforme a metodologia do Telecurso 2000,

desenvolvido pela Fundação Roberto Marinho – Rede Globo de TV e pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP, com a parceria entre Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará - SEFAZ e Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará - SEDUC.

Na fase I do Programa, a SEFAZ contou com a participação voluntária de servidores fazendários, todos integrantes do Banco de Facilitadores de Aprendizagem – BFA da SEFAZ, atuantes na instrutoria interna da organização. Ao todo, eram 22 servidores voluntários que foram formados como multiplicadores na metodologia de Paulo Freire tendo como precursora a Fundação “BB Educar” do Banco do Brasil.

O trabalho voluntário se deu por atitude do servidor (facilitador) em disponibilizar os seus conhecimentos e compartilhar suas experiências em benefício da formação de seus próprios companheiros de trabalho. A aplicação das aulas do curso de alfabetização ficou a cargo dos 22 servidores participantes do Banco de Facilitadores - BFA da SEFAZ.

Os facilitadores ministravam suas aulas por duas horas na própria unidade de trabalho conforme a disposição dos alunos participantes. As atividades eram planejadas em reuniões mensais juntamente com duas coordenadoras do Programa. As aulas eram executadas durante a rotina de trabalho de ambos os servidores (facilitador e aluno), tendo estes que conciliar as tarefas docentes com a rotina de trabalho.

Para implantação do Programa, a SEFAZ patrocinou a formação de 40 horas/aula para as duas servidoras fazendárias lotadas na Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH que exerciam a função de coordenadoras do grupo, bem como do Programa.

A formação foi oferecida pela Fundação Educacional do Banco do Brasil que gerenciava o BB Educar⁵, oferecido ao público interno e externo, no intuito de disseminar o trabalho voluntário de responsabilidade social nos participantes mediante a alfabetização de adultos.

O Projeto BB Educar do Banco do Brasil é voltado para a erradicação do analfabetismo e visa a um trabalho direcionado às pessoas não alfabetizadas. O participante

⁵ Conceito BB Educar: é o programa de alfabetização de jovens e adultos da Fundação Banco do Brasil. Consiste na formação, por educadores do Programa, de alfabetizadores que assumem o compromisso de constituir núcleos de alfabetização nas comunidades onde atuam.

estuda pelo período de no mínimo um ano sob a metodologia de Paulo Freire, esta considerada a mais rápida e eficiente para prioritariamente, aquisição da leitura e escrita. Esta ao encontro do objetivo da CEDRH por alcançar a meta pretendida, em que fossem saneadas as deficiências básicas para a progressão do desenvolvimento humano dos participantes.

Dada a realidade da SEFAZ, foi feita uma sensibilização por parte das coordenadoras do Programa e da gerente da CEDRH junto ao secretário e todas as lideranças, tanto na Capital como no restante do Estado, no período de novembro do ano de 1999, para que se implantasse referido Programa em todos os locais da SEFAZ.

Posteriormente, servidores já cadastrados no Banco de Facilitadores de Aprendizagem – BFA foram sensibilizados e convidados para o trabalho voluntário e para participação do curso de formação oferecido na própria SEFAZ. O curso de formação era ministrado pelas coordenadoras do Programa, ambas lotadas na CEDRH, graduadas e especialistas na área de Pedagogia com a referida formação pelo Banco do Brasil.

Após a formação referente a 40 horas/aula oferecida aos educadores voluntários em sala de aula da CEDRH, reuniões semanais foram realizadas para planejamento das ações e concomitantemente a execução das aulas nos diversos locais.

Ao iniciar o Programa, a CEDRH realizou, além das aulas, encontros com todos, alunos e multiplicadores, passeios culturais e visitas locais. O Programa quando implantado em fevereiro do ano 2000, estava envolto em um processo de mudança por meio da capacitação profissional. Não se trata aqui de estabelecer extremo rigor quanto ao nível das competências dos profissionais, mas se trata de ter uma visão ampla sobre as características globais do grupo a ser capacitado, para depois decidir os próximos passos da ação.

Quanto ao material, a CEDRH propôs arrecadar, junto aos servidores da organização, revistas, cartolinas, tintas, canetinhas, colas, tesouras e cadernos, enquanto outros foram doados e usados para uso, conforme o pensamento construtivista de Paulo Freire. Este partiria de um “tema gerador” dentro da realidade do educando e posteriormente, dando seguimento à aprendizagem, priorizando a leitura e a escrita dessas pessoas pela corrente construtivista. Vale ressaltar que o Programa não apresentou nenhum ônus para a organização.

Para o facilitador, a administração concedeu, como incentivo, uma Portaria de Elogio publicada em DOE - Diário Oficial do Estado além da concessão de dez pontos durante a avaliação de desempenho para fins de ascensão funcional. Para os participantes, definiu-se a liberação do cumprimento da jornada de trabalho nos dias em que fossem ministradas as aulas, por duas horas ao dia, além da certificação.

Objetivando dar ênfase ao Programa de Educação de Jovens e Adultos no âmbito de toda a Secretaria da Fazenda com unidades espalhadas em diversos municípios do Estado, adotou-se como meio de divulgação, visitas constantes às unidades fazendárias na Capital, região metropolitana e no restante do Estado pela equipe da CEDRH. Apresentações contingenciais nos comitês centrais, regionais e locais, além de divulgação nos Jornais SEFAZ Novo Tempo e Informativo SEFAZ.

Todo o gerenciamento do projeto, a cargo da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos-CEDRH em parceria com as Coordenações Regionais e da Capital, abrangia o acompanhamento na realização das aulas, dos resultados, da frequência, do conteúdo, do planejamento e das reuniões sistemáticas com os facilitadores. No total foram formados 34 servidores embora tenha assumido o compromisso apenas 22 desses servidores voluntários. Os demais participantes desistiram do processo em decorrência de vários fatores pessoais

No que se refere à Avaliação do Programa realizada através de formulário elaborado e aplicado junto aos voluntários (Apêndice), esta pode ser caracterizada como formal em virtude do procedimento, o qual se propôs realizar a coleta dos dados de forma sistemática, com critérios definidos; e informal, pela ausência da avaliação acerca dos impactos para viabilização de melhorias e tomadas de decisão. Além disso, dada a complexidade do processo avaliativo, por decidir por qual caminho percorrer, o processo influenciou numa aplicação empírica por parte da coordenação do Programa.

Apesar do complexo contexto no qual se encontrava o Programa, a cada encontro mensal com os facilitadores, era aplicado o formulário (Apêndice) acerca da evolução dos treinandos, questionário utilizado no estudo de caso além de conversas informais junto a facilitadores e educandos.

Todos os dados eram coletados e tabulados. Conforme o resultado obtido partia-se para um acompanhamento junto ao facilitador e educando, o que se pode chamar de uma intervenção individualizada no intuito de uma tomada de decisão, para intervir numa dada realidade. O conhecimento produzido, no entanto, era utilizado para uma retroalimentação junto aos facilitadores e educandos, muito intuitivamente por parte das duas coordenadoras do Programa.

Desde a implementação até a verificação dos resultados do Programa, pode-se dizer que a avaliação se deu de forma somativa; os dados ficaram nas mãos das servidoras da organização, as quais exerciam a coordenação do Programa.

Já na fase II, referente ao ensino fundamental e médio, foi ofertada pela SEFAZ com a metodologia de telensino, a parceria com a Secretaria de Educação Básica - SEDUC, aos servidores que quisessem concluir seus estudos. A fase II foi implantada com o objetivo de se oferecer perspectivas aos concludentes da fase I. A fase II funciona na Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, atualmente, bem como em diversos órgãos da esfera estadual.

No ano seguinte, ampliado o Programa referente à fase II, estavam inscritos 130 funcionários lotados na Capital. Destes 84 deveriam concluir o ensino fundamental e 46 concluir o ensino médio; 227 funcionários lotados no restante do Estado, onde 134 deveriam concluir o ensino fundamental e 93 concluir o ensino médio; e 40 funcionários lotados na Região Metropolitana, deveriam concluir o ensino fundamental e 24 concluir o ensino médio.

Para dar prosseguimento ao Programa, foram implantadas duas turmas-piloto, a de ensino fundamental, com 27 participantes e outra de ensino médio, com 30 participantes, cujas aulas tiveram início em abril do ano de 2000, (concomitantemente ao de alfabetização) com previsão de conclusão para dezembro do ano de 2002 na área da Capital. O quantitativo de turmas necessário em todo o Estado, conforme o levantamento realizado, era por demais desafiador no momento inicial do Programa. A intenção foi de se avaliar o trabalho proposto pelo Governo do Estado com a parceria SEDUC e SEFAZ, o que foi crucial para que o Programa tivesse avanços, posteriormente.

Na parceria, a SEFAZ entrou com a estrutura de sala de aula e a SEDUC com os professores e o material. Atualmente, o Programa encontra-se em funcionamento com turmas

implantadas em todos os órgãos do Estado, em vários municípios. Hoje, a Secretaria de Educação Básica do Estado – SEDUC, em parceria com a Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, gerencia todo o sistema de telensino. Há 11 anos, pode-se dizer que o Programa de Educação de Jovens e Adultos vêm dando resultado no que se refere ao desenvolvimento humano da organização SEFAZ.

A metodologia adotada na Fase II, consta de um sistema de TV por módulos (Telecurso 2000 da Fundação Roberto Marinho⁶), numa sala disponível no próprio local de trabalho do servidor, equipada com DVDs e materiais didáticos. A carga horária é de duas horas por dia, com previsão de formação em um ano e seis meses a dois anos.

Das duas turmas-piloto formadas, 12 participantes da turma de ensino fundamental concluíram o curso em dezembro de 2002 e 7 participantes da turma do ensino médio concluíram o curso em março de 2004. Em 2007, 17 participantes da turma de ensino fundamental concluíram o curso. Em 2009, 9 participantes da turma do ensino médio concluíram o curso em fevereiro. Em janeiro de 2011 estamos com 8 participantes concluindo o ensino fundamental para avançar no ensino médio.

Mesmo diante de tantos desafios, o Programa foi planejado numa visão qualitativa para a organização. O Programa de Educação de Jovens e Adultos teve suas metas traçadas, tais como:

- # Desenvolver o nível de escolaridade dos seus colaboradores (servidores e terceirizados);
- # Disseminar o processo de aprendizagem dentro da organização;
- # Elevar a auto estima e motivação dos servidores, dando ênfase ao crescimento pessoal e profissional;
- # Promover o desenvolvimento de parcerias entre facilitadores, gerentes e servidores da CEDRH;
- # Pesenvolver o endomarketing institucional;

⁶ O Telecurso é um sistema educacional de educação a distância brasileiro mantido pela Fundação Roberto Marinho e pelo sistema FIESP, sendo exibido pela Rede Globo. O programa consiste em *tele-aulas* das últimas séries do ensino fundamental (antigo 1º Grau) e do ensino médio (2º grau) que podem ser assistidas em casa ou em tele-salas.

- # Promover o marketing institucional; e
- # Valorizar o potencial humano da SEFAZ em consonância com a identidade organizacional. (CEDRH, 1999)

Dessa forma, nosso estudo de caso deve ser desenvolvido com suporte nos indicadores levantados relativos à fase I – Alfabetização em paralelo aos números alcançados até janeiro de 2011, oferecendo um diagnóstico de como se comporta a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ, sendo esta uma organização que se propõe avaliar, mesmo de forma embrionária, os impactos do Programa dentro da esfera da avaliação educacional, o que favorecerá um melhor conhecimento da sua realidade para futuras tomadas de decisões que efetivem mudanças significativas, em benefício da aprendizagem organizacional, bem como de seus colaboradores.

8. A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA) NO BRASIL

Na busca de mudanças significativas é que a Educação no Brasil é marcada desde os períodos da Colônia e do Império por atitudes humanísticas ou não, por meio da política de dominação. Esse domínio que visou sempre à manutenção da ordem e da aristocracia na época.

Domínio que teve lugar, primeiramente, no período de 1549 a 1759, o qual foi marcado pela dominação dos jesuítas, que tinham a intenção de disseminar o catolicismo e oferecer uma educação à elite colonizadora, aos índios e escravos, sendo esta uma formação coerente com interesses políticos da época, que, em contrapartida, era uma ação colonizadora inspirada no Iluminismo.

Referente ao contexto,

Pode-se afirmar que, desde a chegada dos portugueses ao Brasil, o ensino do ler e escrever aos adultos indígenas, ao lado da catequese constitui-se de uma ação prioritária no interior do processo de colonização. Embora os jesuítas (...) priorizassem a sua ação junto às crianças, os indígenas adultos foram também submetidos a uma intensa ação cultural e educacional (STEPHANOU, 2005:a).

Os jesuítas orientavam também os filhos da elite frequentadora dos colégios de formação que foram surgindo e evoluindo para o plano de estudos conforme a ideologia da Companhia de Jesus, primeira escola a oferecer o curso de Humanidades, com os conhecimentos acerca de Filosofia, Letras e Teologia.

E ainda com as reformas realizadas pelo Marquês de Pombal, de 1760 a 1808, e a expulsão dos jesuítas, a educação estava dominada pela influencia destes, já que a maioria da população havia recebido a formação jesuítica.

Depois de uma década, disciplinas isoladas começaram a surgir, dando origem ao ensino público no Brasil, apesar de apenas 12% da população em idade escolar estar matriculada nas escolas.

Vale ressaltar que, na época, estas ditas “escolas” se destinavam a um grupo limitado e com diversas funções.

Ressalta Saviani (1994, p.149) que,

A palavra escola em grego significa o lugar do ócio. Portanto, a escola era o lugar a que tinham acesso às classes ociosas. A classe dominante, a classe dos proprietários, tinha uma educação diferenciada que era a educação escolar. A educação da maioria era o próprio trabalho.

Esta fase se caracteriza como elitista por ter uma sociedade de estrutura escravocrata, patriarcal e patrimonialista, em que as relações de trabalho estavam marcadas pela escravidão. Havia os detentores do poder político e econômico, os senhores de engenhos, a classe das pessoas livres (artesãos, feitores, comerciantes entre outros) e os funcionários públicos, além dos escravos.

As relações de trabalho estavam marcadas pelo escravismo, que começa a sofrer críticas e pressões da Inglaterra. Esta interessada na expansão do seu mercado consumidor, passa a utilizar-se do seu poder econômico e militar no sentido de abolir o tráfico nas nações que poderiam reforçar seu poder econômico (SAVIANI, 1994, p.15).

Posteriormente, de 1808 até 1821, com a chegada da Família Real ao Brasil, começa outra fase educacional. Foi criado o Ministério da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, de Benjamin Constant. Abriram-se escolas militares, escolas de Direito e Medicina e a Biblioteca Real, além de se instituir o Jardim Botânico, no Rio de Janeiro, e a Imprensa Régia⁷, quebrando antigas rupturas, mas trazendo um padrão de educação próprio da Europa.

A abertura dos portos, além do significado comercial da expressão, significou a permissão dada aos brasileiros de tomar conhecimento de que existia, no mundo, um fenômeno chamado civilização e cultura... (OLIVEIRA LIMA, 2005: b).

A educação continuou, porém em segundo plano, pois pouco se fez por ela, nem D. João VI, D. Pedro I e D. Pedro II. A qualidade era ruim em comparação com outros países na época. Não foi possível implantar “um sistema sólido de educação no Brasil”.

⁷ No Brasil, costuma-se dizer que, graças à Napoleão Bonaparte, o país teve sua primeira prensa oficial em maio de 1808. Quando as tropas francesas invadiram Portugal no final de 1807, o rei D. João VI, a família real e a corte embarcaram para o Rio de Janeiro – o que explica uma fabulosa coleção de centenas de gravuras de Dürer, livros de horas e mapas do século XVI hoje na Biblioteca Nacional, um acervo de aproximadamente 60 mil volumes na época.

Ao mercado da época, “por sua vez, não se interessa propriamente por educação, mas pelos efeitos funcionais em termos de manejo do conhecimento”. (DEMO, 2001:23)

A partir de 1822, após a Independência do Brasil proclamada por D. Pedro I, surgiu a primeira Constituição Brasileira, que impôs a educação primária gratuita para todos os cidadãos. Ofereceu por meio de Decreto, a implementação dos quatro graus de instrução: Pedagogias (referente às escolas primárias), Liceus, Ginásios e Academias. Nesse período, o imperador D. Pedro I criou duas faculdades de Direito no País, evitando a saída de tantos alunos para estudarem no Exterior.

Com a promulgação da Constituição, aconteceu a primeira Assembleia Constituinte, que elegeu Marechal Deodoro da Fonseca Presidente da República, tendo o Marechal Floriano Peixoto como o vice. Este passa, em ato adicional à Constituição, a responsabilidade pelo ensino primário e secundário para as províncias, o que, concomitantemente, dá origem à primeira Escola Normal do País. Mesmo com a intenção de se obter bons resultados, o que se viu foi uma dispersão da educação por todo o Brasil.

No período de 1889 a 1929, após a república proclamada, o modelo político era baseado pelo sistema presidencialista de grande influência positivista, como a Reforma de Benjamin Constant. Este, como ministro da Instrução Pública, tinha como princípios a liberdade e a laicidade, como também a gratuidade do ensino na escola primária, conforme outorgada na primeira Constituição Brasileira.

Além da Reforma de Benjamin Constant, outras ocorreram na época. A Reforma Rivadávia Correa retomou a orientação positivista, tornando o curso secundário formador do indivíduo e não mais promotor para o nível seguinte. Além disso, propôs o certificado de assistência e aproveitamento e transferiu os exames de admissão ao ensino superior para as faculdades. A Reforma de Carlos Maximiliano aflorou para concluir os projetos que a Reforma Rivadávia Correa não poderia mais continuar e reoficializou o ensino no Brasil. Muitos eram os educadores que lutavam em favor da educação.

Um deles, bastante comprometido com a situação, afirma: “De cada vez que o governo tenta manejar os nossos negócios, fica mais caro e os resultados são piores do que se fossemos nós a fazê-lo”. (CONSTANT)

No que se refere à educação, foram realizadas diversas reformas no Brasil, como no Ceará, a de Lourenço Filho, a de Anísio Teixeira, na Bahia, de Francisco Campos, no Ministério da Educação e Saúde Pública; a de Mario Casasanta, em Minas, a de Fernando de Azevedo, no Rio de Janeiro (Distrito Federal do Brasil na época) e a de Carneiro Leão, em Pernambuco.

A partir de 1930, o clima desta década tem como referência a entrada do Brasil no mundo capitalista, pois a nova realidade exigiu mão de obra especializada, o que impôs investir na educação. Surgiu, então, a Constituição de 1937, com a orientação político-educacional voltada para a preparação de maior contingente possível de mão de obra para suprir as novas atividades abertas pelo mercado. A formação profissional foi incentivada e, dessa forma, o ensino técnico-profissional se tornou o meio de preparar mão de obra qualificada, além da gratuidade e obrigatoriedade no ensino primário que se manteve com o incentivo às artes.

Ainda em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, pois, até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Ministério da Justiça. Posteriormente, em 1953, foi que recebeu o nome de Ministério da Educação e Cultura (MEC). Em 1985, o Ministério da Cultura foi criado e, em 1992, o MEC é transformado em Ministério da Educação e Desporto. Desde 1995, este é o responsável apenas pela educação.

Em 1942, sob a administração do ministro Gustavo Capanema, foi elaborado documento com as Leis Orgânicas do Ensino, compostas por decretos sob o qual o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) foi instituído, o que valorizou o ensino profissionalizante no Brasil. Neste período, também, o ensino ficou composto por cinco anos de curso primário, quatro anos de curso ginásial e três de colegial, sendo este clássico ou científico.

Veja-se a posição do ministro:

[...] elevar o povo a uma concepção de vida mais harmoniosa e mais humana: é fazê-lo compreender os laços que unem os povos e despertá-lo para um espírito de compreensão universal; quebrar o isolamento em que vivem milhões de brasileiros. (CAPANEMA, 1998, vol.18, p.13).

Ficou também instituído, na época, o Fundo Nacional do Ensino Primário, que pela primeira vez incluiu o ensino supletivo nas verbas destinadas a um programa de ampliação da educação primária. O mesmo Fundo foi regulamentado em 1945, definindo que 25% dos recursos deveriam ser direcionados para o ensino supletivo, destinado aos jovens e adultos analfabetos.

A República, de 1946 a 1963, determinou novamente a obrigatoriedade de se cumprir o ensino primário e deu competência à União para legislar sobre diretrizes e bases da educação. Faz-se valer a idéia de que a “Educação é direito de todos”. Dessa forma, a educação passou por nova mudança, quando o ministro Clemente Mariani criou uma comissão para elaborar um anteprojeto de reforma geral da educação nacional. Esta era constituída por três eixos, de uma subcomissão para estudar o ensino primário, uma para o ensino médio e outra para o ensino superior. A alteração mais marcante estava na questão de o Estado se responsabilizar pela educação.

Outros fatos também foram marcantes neste período, como a inauguração do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador, dando ênfase à Escola-Parque; no Ceará, Lauro de Oliveira Lima dá início ao ensino pelo Método Psicogenético (teorias científicas); a educação passou a ser administrada pelo Ministério da Educação e Cultura, própria para tal fim, além da ação de Paulo Freire, outro educador que propôs alfabetizar, em 40 horas, jovens e adultos analfabetos. Freire investiu na linha construtivista, a qual busca a aprendizagem acerca da realidade do educando;

[...] Só existe saber na invenção, na reinvenção, na busca inquieta, impaciente, permanente, que os homens fazem no mundo, com o mundo e com os outros. Busca esperançosa, também (FREIRE, 1987, p.58)

Ante, tamanho movimento, foi dada continuidade ao ciclo oscilante da educação. Dá-se o início do golpe de 1964, regime militar que desestabilizou o processo de avanço da educação, alegando que suas propostas eram, “comunizantes e subversivas”. Professores foram presos, universidades invadidas, estudantes presos e feridos, até mortos. O Decreto lei 477 calou a todos, professores e alunos.

Apenas no fim do período militar, a discussão sobre a educação se tornou mais ampla. Inúmeros pensadores da área e de outras passaram a pregar discursos sobre o saber pedagógico, incluindo-se a didática, o processo de ensino aprendizagem e outras características pertinentes à educação.

Neste mesmo período, viu-se a expansão das universidades no Brasil e, como medida para acabar com o excessivo número de alunos que deveriam entrar nas universidades, criou-se o exame vestibular.

Em 1971, foi instituída a Lei 5.692, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que tinha como maior objetivo promover formação profissionalizante. A seguir, no âmbito da nova Constituição, em 1988, um projeto sobre a nova LDB foi encaminhado à Câmara Federal pelo deputado Octavio Elísio. No ano seguinte, o deputado Jorge Hage enviou à Câmara um substitutivo ao referido Projeto e, em 1992, o senador Darcy Ribeiro apresentou em voz altiva o novo Projeto, aprovado em dezembro de 1996.

Disse, a propósito, Darcy Ribeiro: “Só há duas opções nesta vida: se resignar ou se indignar. E eu não vou me resignar nunca”.(RIBEIRO, 2007)

Ainda em 1996, o Ministério da Educação criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-FUNDEF, que vigorou até 2006 quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Até 2020, a educação básica e ensino médio serão beneficiados por recursos federais, compromisso da União relativamente à Educação.

É preciso ressaltar também, nessa época, o trabalho do ministro Paulo Renato de Souza, que tornou o Conselho Nacional de Educação menos burocrático e mais político. Durante sua administração, foram executados muitos projetos na área de educação, como jamais experimentado no País.

Diante do exposto, pode-se dizer que, até os dias de hoje, o planejamento educacional como um todo é alvo de mudanças constantes e que, mesmo assim, impõe que a educação seja mantenedora do *status quo* para aqueles que frequentam os bancos escolares e possuem menos conhecimentos básicos.

Para se entender a educação na sociedade moderna, torna-se necessária a compreensão de todo contexto em que a natureza das mudanças foi planejada e efetivada.

8.1 A evolução do EJA no Brasil

Ainda no atual contexto, depara-se com as mudanças e o rápido avanço da globalização e do capitalismo, tendo como portadores destes problemas sociais cada vez maiores, em que disparidades se acentuam a cada dia.

Entre os problemas sociais, os maiores desafios enfrentados hoje pela sociedade brasileira estão: o combate à fome e à miséria; o combate ao racismo e às desigualdades sociais; a preservação e o aprofundamento dos avanços na área de saúde e de assistência social; o crescimento da taxa de cobertura da previdência social; maior integração entre as políticas de desenvolvimento e de mercado de trabalho; implementação de uma efetiva política de desenvolvimento urbano; e a preservação do meio ambiente, além da contínua melhoria e universalização do ensino no Brasil.

A qualidade e a universalização do ensino aqui se referem a um sistema de educação público adequado e ao compromisso de convergir metodologias e práticas em favor da superação do analfabetismo na sociedade brasileira.

Este se encontra em evolução, desde o período colonial, em que a sociedade burguesa não admitia uma generalização acerca da educação escolar. Na época, já havia uma distinção entre a escola elitista e a escola básica, discrepância que se faz presente na educação até os dias de hoje.

[...] direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (PREÂMBULO DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL).

Como consequência desta contradição, a educação de crianças, jovens e adultos no Brasil passou a se constituir como um problema nacional.

Para superá-lo, um aglomerado de práticas formais e informais referente à aquisição ou ampliação dos conhecimentos básicos, competências técnicas e profissionais foi surgindo por todos os lugares do País. Tão antigo quanto o analfabetismo é o movimento que procura erradicá-lo.

O problema tem origem no período colonial, indo até 1822, pois a própria educação jesuítica se preocupava com a economia colonial, investindo no ensino agrícola e basicamente na leitura e escrita de jovens e adultos da classe não dominante, dentre eles os indígenas e os escravos. Mais tarde, voltou-se para os colonizadores e filhos, culminando numa política educacional que se caracterizava como exclusivista.

Isto contradiz a última LDB 9.394/96, Capítulo II - Sobre a educação básica brasileira:

[...] A educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores (LDB, 1996, Capítulo II).

Para seu enfrentamento, no período imperial, após 1822, com a instituição do Decreto nº 7.031, de Leôncio de Carvalho, foram criados os cursos noturnos para jovens e adultos analfabetos nas escolas públicas de educação básica, já que o índice de analfabetismo era de 12% ao ano. A segunda Constituição Brasileira, de 1824, garantiu também, com sua devida legalidade, a garantia de instrução primária e gratuita para todos os cidadãos.

Pouco ou quase nada, no entanto, foi realizado neste período, embora a cultura iluminista tenha influenciado muito na área jurídica, manifestando-se nas demais Cartas Magnas.

Muitos fatores emperraram o processo de educação, dentre os quais a dominação por parte da elite econômica que se admitia administrar a educação primária como direito, o que acarretou a exclusão de índios, negros e mulheres na época. Em segundo, o ato adicional, de 1834, que reservou ao Governo Imperial os direitos sobre a educação da elite, delegando às províncias a responsabilidade. Novamente, a maioria mais carente ficou a cargo da instância administrativa que detinha menos recursos. O período imperial chegou ao fim em 1889, com 82% da população com idade superior a cinco anos na situação de analfabeta. (HADDAD, 1991, p. 78)

Continuamente, a evolução educacional inviabilizou a adoção de uma política adequada e definida que servisse como exemplo democrático.

Acerca dessa discussão, Saviani (1984, p.23) esclarece: “A educação legitima as diferenças sociais e marginaliza, ao invés de tencionar a luta contra a ideologia das classes dominantes...”.

A Constituição de 1891 vislumbrou a perspectiva de democratizar o ensino, quando consagrou a concepção de federalismo, em que a responsabilidade pública pelo ensino básico foi descentralizada nas províncias e municípios. À União reservou-se o papel de “animadora” dessas atividades, assumindo uma presença maior no ensino secundário e superior.

Mais uma vez, garantiu-se a formação das elites em detrimento de uma educação para as amplas camadas sociais marginalizadas, quando novamente as decisões relativas à oferta de ensino elementar ficaram dependentes da fragilidade financeira das províncias e dos interesses das oligarquias regionais que as controlavam politicamente.

Vale ressaltar que, neste mesmo período, restou também estabelecida na nova Constituição, a exclusão dos adultos analfabetos da participação, pelo voto, momento em que a maioria da população era analfabeta.

Neste âmbito, foi iniciada a Primeira República, caracterizada pela grande quantidade de reformas educacionais, mesmo diante do descompromisso da União com relação ao ensino elementar.

Houve maior preocupação com o estado precário do ensino básico, mas nada ainda de uma ação eficaz para mudar referida realidade, mesmo com o grande número de experiências anteriores; experiências que indicam a erradicação do analfabetismo como meta factível, mas que exigirá um grande esforço nacional, a exemplo de outros países, inclusive mais pobres que o Brasil. O que ocorreu foi o uso de variadas metodologias em prol da alfabetização de jovens e adultos, contribuindo apenas com a “fábrica” de futuros iletrados.

Não basta saber ler que Eva viu a uva. É preciso compreender qual a posição que Eva ocupa no seu contexto social, quem trabalha para produzir a uva e quem lucra com esse trabalho. (FREIRE, 1991, p.144).

O censo de 1920 publicara a informação de que 72% da população acima de cinco anos estavam na situação de analfabeta. Movimento de educadores e da população ocorreu pela ampliação do número de escolas e da melhoria da educação. Políticas públicas se estabeleciam em benefício da qualidade do ensino para jovens e adultos. Com o movimento, os educadores exigiram também que o Estado se responsabilizasse pela oferta desses serviços. (HADDAD, 1991, p. 102)

Com a industrialização e aceleração urbana no Brasil, autoridades e população começaram a se preocupar com os altos índices divulgados acerca da precariedade da educação, principalmente quando comparados com os de outros países. A elite via com urgência o “direito unido ao dever” com relação à educação.

A partir de 1930, com o Plano Nacional de Educação, as competências da União, estados e municípios ficaram estabelecidas com relação às medidas sobre a responsabilidade pela manutenção e pelo desenvolvimento da educação.

Nesta época, houve também maior incentivo aos cursos técnico-profissionalizantes, com o objetivo de qualificarem melhor jovens e adultos para a indústria e o comércio.

“Outras fontes desse tipo de escolas foram a Igreja Católica, associações e sindicatos, mas, com a intenção de qualificar e disciplinar trabalhadores urbanos”. (MANFREDI, 2002, p.78).

Foi somente na década de 1940, que a educação de jovens e adultos veio a se firmar como um problema de política nacional, embora oficializado com a Constituição Federal de 1934, segunda a qual deveria ter incluso em suas normas o ensino primário integral e gratuito extensivo aos adultos.

Aqui, pela primeira vez, a educação de jovens e adultos foi reconhecida em particular.

Com a criação, em 1938, do INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos – e por meio de seus estudos e pesquisas, instituiu-se, em 1942, o Fundo Nacional do Ensino Primário. Por meio dos seus recursos, o Fundo deveria realizar um programa progressivo de ampliação da educação primária que incluísse o ensino supletivo para 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 a adolescentes e adultos analfabetos. (HADDAD, 1991, p. 56)

Sobre o assunto, nos dias de hoje, anota Eunice Ribeiro Durham:

Os recursos aplicados na educação de jovens e adultos são elevados, mas insuficientes, por três motivos: são mal distribuídos, mal administrados e desviados para outros fins. (entrevista na TV RECORD em 10.10.2010)

Ao mesmo tempo em que os recursos foram ampliados, fatos transcorridos no âmbito das relações internacionais ampliaram as dimensões desse movimento em prol de uma educação de jovens e adultos.

Com sua criação em 1945, logo após a 2ª Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura-UNESCO, denunciava ao mundo as profundas desigualdades entre os países e alertava para o papel que cada um deveria desempenhar a favor da educação, em especial a educação de adultos, no processo de desenvolvimento das nações categorizadas como *atrasadas*.

Em decorrência desta preocupação, em 1947, foi instalado o Serviço de Educação de Adultos-SEA, serviço especial do Departamento Nacional de Educação do Ministério da Educação e Saúde, que tinha por finalidade a reorientação e a coordenação geral dos trabalhos dos planos anuais do ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos do Brasil.

Um dos trabalhos ministrado pelo Serviço de Educação de Adultos - SEA denominou-se Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos -CEAA, que funcionou até fins da década de 1950. Este teve influência significativa, principalmente por criar uma infraestrutura nos estados e municípios para atender à educação de jovens e adultos e que foi posteriormente preservada pelas administrações locais.

Duas outras campanhas ainda foram organizadas pelo Ministério da Educação e Cultura: uma em 1952 - Campanha Nacional de Educação Rural, outra, em 1958 - Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo. Ambas tiveram vida curta e pouco realizaram em favor da área.

Então, como se viu o Estado brasileiro, desde 1940, somente aumentou suas atribuições e responsabilidades em relação à educação de adolescentes e adultos. Após uma atuação fragmentária, localizada e ineficaz durante todo o período da Colônia, Império e Primeira República, ganhou corpo apenas a política nacional de educação, com verbas vinculadas e atuação estratégica em todo o Território Nacional.

Assim, mais do que as características de desenvolvimento das potencialidades individuais, a educação de adultos passava a ser condição necessária para que o Brasil se caracterizasse como nação desenvolvida. Estas duas faces do sentido político da educação ganharam evidência com o fortalecimento do Estado Nacional Brasileiro edificado anteriormente, em 1930.

[...] a educação altera seu caráter, uma vez que, do ponto de vista do fenômeno global de crescimento econômico, hoje, o que está colocado é que mão de obra tende a ser cada vez mais qualificada e aplicada em menor número. (FREYRE, 1963, p.169)

Os esforços empreendidos durante as décadas de 1940 e 1950 fizeram cair os índices de analfabetismo das pessoas acima de cinco anos de idade para 46,7% no ano de 1960, embora o nível de escolarização da população brasileira permanecesse em patamares reduzidos quando comparadas à média dos países do primeiro mundo e mesmo de vários dos vizinhos latino-americanos. (HADDAD, 2000, vol. 14, p. 102)

Já os primeiros anos da década de 1960 até 1964, quando o golpe militar ocorreu, constituíram um momento bastante especial no campo da educação de jovens e adultos.

Em 1958, durante o II Congresso Nacional de Educação de Adultos, no Rio de Janeiro, ainda no contexto da CEAA, percebia-se uma grande preocupação dos educadores em redefinir as características específicas e um espaço próprio para essa modalidade de ensino. Era reconhecido o fato de que a atuação dos educadores de adultos, apesar de organizada como subsistema próprio, reproduzia, de fato, as mesmas ações e características da educação infantil.

Até então, o adulto não-escolarizado era percebido como um ser imaturo e ignorante, que deveria ser atualizado com os mesmos conteúdos formais da escola primária, percepção esta que reforçava o preconceito contra o analfabeto (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p. 108-130).

Já no Seminário Regional preparatório ao Congresso realizado no Recife, e com a presença do professor Paulo Freire, discutia-se:

O início de um novo período na educação de adultos no Brasil, aquele que se caracterizou pela intensa busca de maior eficiência metodológica e por inovações importantes neste terreno, pela reintrodução da reflexão sobre o social no pensamento pedagógico brasileiro e pelos esforços realizados pelos mais diversos grupos em favor da educação da população adulta para a participação na vida política da Nação (HADDAD; DI PIERRO 2000, p.110).

Estes temas prevaleceram posteriormente no II Congresso, marcando um novo momento na reflexão dos educadores, confrontando velhas idéias e preconceitos.

Diversos grupos buscavam, junto às camadas populares, formas de sustentação política para suas propostas. A educação, sem dúvida alguma, e de maneira privilegiada, era a prática social que melhor se oferecia a tais mecanismos, não só por sua face pedagógica, mas também por suas características de uma prática política.

Dessa forma, intensificavam-se mobilizações políticas dos setores médios de parte das camadas populares. A questão da democracia, participação política e disputa pelos votos ocupava boa parte do tempo social.

Concomitantemente às discussões, a economia brasileira crescia, internacionalizando-se. O período de Getúlio manteve um fluxo de capitais internacionais concentrado no fortalecimento da indústria de base. O modelo desenvolvimentista do governo Kubitschek abriu o mercado nacional para produtos duráveis das empresas transnacionais.

A proposta desse governo de um desenvolvimento acelerado – “cinquenta anos em cinco” – ocorreu paralela à crescente perda do controle da economia pela burguesia nacional. Posteriormente, as contradições desse modelo se agravaram com os governos Jânio-Jango.

Essa imposição de uma política desenvolvimentista, baseada no capital internacional, de racionalidade diferenciada daquela capaz de ser absorvida pela economia brasileira, trouxe desequilíbrios econômicos internos de administração, inclusive maiores para a classe trabalhadora. O padrão de consumo que havia sido forjado pelo desenvolvimentismo já não podia se realizar em virtude da crescente insegurança no emprego e perda do poder aquisitivo dos salários.

Em consequência, a crise, a preocupação do trabalhador era de garantir sua empregabilidade. Ampliou-se o clima de insatisfação; questões educacionais já haviam perdido o seu sentido pedagógico e assumido um caráter político. Foi dentro dessa mesma conjuntura que os diversos trabalhos educacionais com adultos passaram a ganhar presença e importância. As diversas propostas ideológicas, principalmente as do nacionaldesenvolvimentismo, a do pensamento renovador cristão e a do Partido Comunista, foram o pano de fundo de uma nova forma de pensar a educação de adultos.

Elevada à condição de educação política, mediante a prática educativa de refletir o social, a educação de adultos ia além das preocupações com os aspectos pedagógicos do processo ensino-aprendizagem.

Ao mesmo tempo, e de forma contraditória, no contexto da ação de legitimação de propostas políticas junto aos setores populares, criaram-se as condições para o desenvolvimento e o fortalecimento de opções autônomas e próprias desses setores, ao provocar a necessidade permanente da explicitação dos seus interesses, bem como das condições favoráveis à sua organização, mobilização e conscientização. Nessa perspectiva, os vários acontecimentos, campanhas e programas no campo da educação de adultos ocorreram no período que vai de 1959 até 1964.

Foram eles:

- Movimento de Educação de Base, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, estabelecido em 1961, com o patrocínio do governo federal;
- Movimento de Cultura Popular do Recife, a partir de 1961;
- Centros Populares de Cultura, órgãos culturais da UNE;
- Campanha de Pé no Chão Também se Aprende a Ler, da Secretaria Municipal de Educação de Natal;
- Movimento de Cultura Popular do Recife; e, finalmente, em 1964; e
- Programa Nacional de Alfabetização do Ministério da Educação e Cultura, que contou com a presença do professor Paulo Freire.

Grande parte desses programas funcionou no âmbito do Estado ou sob seu patrocínio. Apoiavam-se no movimento de democratização de oportunidades de escolarização

básica dos adultos, mas também representavam a luta política dos grupos que disputavam o aparelho do Estado em suas várias instâncias por legitimação de ideais, via prática educacional. (HADDAD, 1991, p. 96)

O golpe militar de 1964, contudo, produziu uma ruptura política que influenciou nos movimentos de educação e cultura popular. Em virtude da repressão, seus dirigentes foram perseguidos e seus ideais censurados. O Programa Nacional de Alfabetização foi interrompido e desordenado, seus dirigentes foram presos e os materiais apreendidos.

A atuação do Movimento de Educação de Base da CNBB foi sendo tolhida, não só pelos órgãos de repressão, mas também pela própria hierarquia católica, transformando - se na década de 1970 muito mais em um instrumento de evangelização do que propriamente de educação popular. As lideranças estudantis e os professores universitários que estiveram presentes nas diversas práticas foram cassados nos seus direitos políticos ou tolhidos no exercício de suas funções.

A repressão foi a resposta do Estado autoritário à atuação daqueles programas de educação de adultos cujas ações de natureza política contrariavam os interesses impostos pelo golpe militar. A ruptura política tentou acabar com as práticas educativas que auxiliavam na explicitação dos interesses populares.

O Estado exercia seu *mister* de coerção, com fins de garantir a “normalização” das relações sociais.

Sob a denominação de “educação popular”, entretanto, diversas práticas educativas de reconstituição e reafirmação dos interesses populares inspiradas pelo mesmo ideário das experiências anteriores persistiram, sendo desenvolvidas de modo disperso e quase que clandestino no âmbito da sociedade civil. Algumas delas tiveram previsível vida curta, ao passo que outras subsistiram durante o período autoritário.

No plano oficial, enquanto as ações repressivas ocorriam, alguns programas de caráter conservador foram consentidos ou mesmo incentivados, como a Cruzada de Ação Básica Cristã – ABC, nascida no Recife, e que ganhou caráter nacional, tentando ocupar os espaços deixados pelos movimentos de cultura popular.

A Cruzada era dirigida por evangélicos dos EUA e servia de maneira assistencialista aos interesses do regime militar, se tornando praticamente um programa semi-oficial. A partir de 1968, porém, uma série de críticas à condução da Cruzada foi se acumulando e ela foi progressivamente se extinguindo, nos vários estados, entre os anos de 1970 e 1971.

Na verdade, mesmo diante de tantos fracassos, este setor da educação – a escolarização básica de jovens e adultos – não poderia ser abandonado por parte do aparelho do Estado, uma vez que tinha nele um dos canais mais importantes de mediação com a sociedade.

Perante as comunidades nacionais e internacionais, seria difícil conciliar a manutenção dos baixos níveis de escolaridade da população com a proposta de um grande país, como os militares propunham-se construir.

Havia ainda a necessidade de dar respostas a um direito de cidadania cada vez mais identificado como legítimo, mediante estratégias que atendessem também aos interesses hegemônicos do modelo socioeconômico implementado pelo regime militar.

Decorrentes de todo o contexto, as respostas vieram desde a fundação do Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL, em 1967, e, posteriormente, com a implantação do ensino supletivo, em 1971, quando promulgada a Lei Federal nº 5. 692, que reformularam as diretrizes de ensino de primeiro e segundo graus.

Em 1969, o Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL começou a se distanciar da proposta inicial, mais voltada aos aspectos pedagógicos, pressionado pelo endurecimento do regime militar. Lançou-se então em uma campanha de massa, desvinculando-se de propostas de caráter técnico, muitas delas baseadas na experiência dos seus funcionários no período anterior a 1964.

Este passou a se configurar como um programa que, por um lado, atendessem aos objetivos de dar uma resposta aos marginalizados do sistema escolar e, por outro, atendessem aos objetivos políticos dos governos militares.

A Presidência do Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL foi entregue ao economista Mário Henrique Simonsen. Com as suas articulações, criaram-se mecanismos para seu financiamento e procurou-se “vender” a idéia do MOBRAL junto à sociedade civil.

Em 1978, o Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL atendeu quase dois milhões de pessoas, atingindo um total de 2. 251 municípios em todo o País. Seus recursos foram obtidos com a opção voluntária para o MOBRAL de 1% do Imposto de Renda devido pelas empresas, complementada com 24% da renda líquida da Loteria Esportiva. Com isso, disporia o MOBRAL de recursos amplos e ágeis de caráter extra-orçamentário. (CORREA, 1979, p. 122)

Com esse instrumento, o economista Simonsen passou a propagandar o Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL junto aos empresários, convencidos que estavam de que o Programa livraria o País da chaga do analfabetismo e simultaneamente realizaria uma ação ideológica capaz de assegurar a estabilidade do *status quo*, permitindo às empresas contar com amplos contingentes de força de trabalho alfabetizada.

O Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL foi implantado com três características básicas; a primeira delas foi o paralelismo em relação aos demais programas de educação. Seus recursos financeiros também independiam de verbas orçamentárias; a segunda característica foi a organização operacional descentralizada, por meio de comissões municipais espalhadas por quase todos os municípios brasileiros, e que se encarregaram de executar a campanha nas comunidades, promovendo-as, recrutando analfabetos, providenciando salas de aula, professores e monitores; a terceira característica era a centralização de direção do processo educativo, por meio da Gerência Pedagógica do MOBRAL Central, encarregada da organização, programação, execução e avaliação do processo educativo, como também do treinamento de pessoal para todas as fases, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Secretaria Executiva. (CORREA, 1979, p. 124-130)

O planejamento e a produção de material didático foram entregues a empresas privadas que reuniram equipes pedagógicas para este fim e produziram um material de caráter nacional, apesar da conhecida diversidade de perfis linguísticos, ambientais e socioculturais das regiões brasileiras.

As três características convergiam para criar uma estrutura adequada ao objetivo político de implantação de uma campanha de massa com um controle doutrinário: descentralização com uma base conservadora para garantir a amplitude do trabalho; centralização dos objetivos políticos e controle vertical pelos supervisores; e paralelismo dos recursos e da estrutura institucional, garantindo mobilidade e autonomia.

Todo esse esforço provavelmente era para cumprir o verdadeiro objetivo de seu presidente, que queria uma organização estruturada e com significativa experiência a serviço da política social do governo e voltada para a efetiva promoção do homem brasileiro.

O Movimento Brasileiro de Alfabetização-MOBRAL ainda atuou em dois programas: o Programa de Alfabetização, e o PEI – Programa de Educação Integrada, correspondendo a uma versão compactada do curso de primeira a quarta séries do antigo primário, que se seguiriam ao curso de alfabetização. Posteriormente, uma série de outros programas foi implementada pelo Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL. Além dos convênios com as comissões municipais e com as secretarias de educação, o MOBRAL firmou também convênios com outras instituições privadas, de caráter confessional ou não, e órgãos governamentais. Isto ocorreu, por exemplo, com o Departamento de Educação Básica de Adultos, um dos departamentos da Cruzada Evangélica de Alfabetização, com o Movimento de Educação de Base da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), com o Serviço de Radiodifusão Educativa do Ministério de Educação e Cultura, por meio do Projeto Minerva, com o Centro Brasileiro de TV Educativa - FCBTVE, com a Fundação Padre Anchieta, dentre outros.

O Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL chegava com a promessa de acabar em dez anos com o analfabetismo, classificado como “vergonha nacional”, nas palavras do presidente militar Médici.

Chegou imposto, sem a participação dos educadores e de grande parte da sociedade. As argumentações de caráter pedagógico não se faziam necessárias. Havia dinheiro, controle dos meios de comunicação, silêncio nas oposições, intensa campanha de mídia. Foi o período de intenso crescimento do MOBRAL.

Em 1973, o Conselho Federal de Educação reconheceu a equivalência do Programa de Educação Integrada - PEI ao antigo ensino primário e, no ano seguinte, foi concedida ao MOBRAL autorização para expedir certificados referendados pelas secretarias municipais ou estaduais de educação; no entanto, em 1976, com a possibilidade de o PEI firmar convênios com escolas particulares, não houve mais necessidade do referendo. Observa-se, com efeito, uma progressiva autonomização do MOBRAL em relação às secretarias de educação. O Movimento colocava-se fora do controle dos organismos públicos estaduais e municipais de administração do ensino, no que concerne à própria execução do Programa de Educação Integrada.

O Movimento Brasileiro de Alfabetização-MOBRAL foi criticado pelo pouco tempo destinado à alfabetização e pelos critérios empregados na verificação de aprendizagem. Mencionava-se que, para evitar a regressão, seria necessária uma continuidade dos estudos em educação escolar integrada, e não em programas voltados a outros tipos de interesses, como, por exemplo, formação rápida de recursos humanos.

Criticava-se também o paralelismo da gestão e do financiamento do MOBRAL em relação ao Departamento de Ensino Supletivo e ao orçamento do MEC.

Punha-se em dúvida ainda a confiabilidade dos indicadores produzidos pelo MOBRAL.

Em 1974, o engenheiro Arlindo Lopes Correia assumiu a direção do MOBRAL, com a responsabilidade de defender o Programa e assegurar sua continuidade. Este buscou argumentos para a sua configuração pedagógica e política, tentando legitimar o trabalho da instituição perante a opinião pública nacional e internacional.

O MOBRAL, ao final da década de 1970, foi modificado e seu objetivo, ampliado para outros campos de trabalho – desde a educação comunitária até a educação de crianças –, em um processo de permanente metamorfose que visava a reaver a sua sobrevivência diante dos claros fracassos nos objetivos iniciais de superar o analfabetismo no Brasil.

Surgiu, então, o ensino supletivo, este regulamentado com seus fundamentos e características mais desenvolvidos e explicitados em dois outros documentos: o Parecer do

Conselho Federal de Educação nº 699 de 1972, de autoria de Valnir Chagas, que tratou especificamente do Ensino Supletivo; e o documento “Política para o Ensino Supletivo”, produzido por um grupo de trabalho e entregue ao ministro da educação em setembro de 1972, cujo relator era o mesmo Valnir Chagas.

Considerado no Parecer 699 como “o maior desafio proposto aos educadores brasileiros na Lei 5. 692”, o ensino supletivo visou a se constituir em “uma nova concepção de escola”, em uma “nova linha de escolarização não formal, pela primeira vez assim entendida no Brasil e sistematizada em capítulo especial de uma lei de diretrizes nacionais”, e, segundo Valnir Chagas, poderia modernizar o ensino regular por seu exemplo demonstrativo e pela interpenetração esperada entre os dois sistemas.

Quando do encaminhamento do Projeto de Lei ao presidente da República em 1971, a Exposição de Motivos do ministro Jarbas Passarinho concedia ao ensino supletivo a importância significativa por “suprir a escolarização regular e promover crescente oferta de educação continuada”.

A Lei atenderia ao duplo objetivo de recuperar o atraso dos que não puderam realizar a sua escolarização na época adequada, conforme o Ministro:

“complementando o êxito empolgante do MOBREAL que vinha rápida e drasticamente vencendo o analfabetismo no Brasil e germinar a educação do futuro, essa educação dominada pelos meios de comunicação, em que a escola será principalmente um centro de comunidade para sistematização de conhecimentos, antes que para sua transmissão”. (HADDAD; DI PIERRO, 2000, vol. 12, p.35)

Três princípios ou *ideias-força* foram estabelecidos por esses documentos que fundamentam as características do ensino supletivo.

“O primeiro foi a definição do ensino supletivo como um subsistema integrado, independente do ensino regular, porém com este intimamente relacionado, compondo o Sistema Nacional de Educação e Cultura. O segundo princípio foi o de colocar o ensino supletivo, assim como toda a reforma educacional do regime militar, voltado para o esforço do desenvolvimento nacional, seja “integrando pela alfabetização a “mão de obra marginalizada”, seja formando a força de trabalho. A terceira “idéia-força” foi a de que o

ensino supletivo deveria ter uma doutrina e uma metodologia apropriadas aos “grandes números característicos desta linha de escolarização”. (HADDAD; DI PIERRÔ, 2000, vol. 14, p.29-40)

Portanto, o ensino supletivo se propunha recuperar o atraso, reciclar o presente, formando uma mão de obra que contribuísse para o desenvolvimento nacional, por meio de um novo modelo de escola.

Malgrado isto, na visão de Haddad, “os Centros de Estudos Supletivos não atingiram seus objetivos verdadeiros, pois, não receberam o apoio político nem os recursos financeiros suficientes para a sua plena realização...” (HADDAD, 1991, p. 105)

Na visão dos legisladores, o ensino supletivo nasceu para reorganizar o antigo exame de madureza, que facilitava a certificação e propiciava uma pressão por vagas nos graus seguintes, em especial no universitário. Segundo o Parecer 699, era necessária, também, a ampliação da oferta de formação profissional para uma clientela já engajada na força de trabalho ou a ela destinada em curto prazo. Por fim, foram agregados cursos fundados na idéia de uma educação permanente, buscando responder aos objetivos de uma “escolarização menos formal e mais aberta”.

Para cumprir os objetivos de repor a escolarização regular, formar mão de obra e atualizar conhecimentos, o ensino supletivo foi organizado em quatro funções: Suplência, Suprimento, Aprendizagem e Qualificação.

- A Suplência tinha como objetivo: “suprir a escolarização regular para o adolescente e adulto que não a tenham seguido ou concluído na idade própria” isso através de cursos e exames (Lei 5.692, artigo 22, a).
- O Suprimento tinha por finalidade: “proporcionar, mediante repetida volta à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte” (Lei 5. 692, artigo 24, b).
- A Aprendizagem correspondia: à formação metódica no trabalho, e ficou a cargo basicamente do SENAI e do SENAC.

- A Qualificação: tinha como função a profissionalização que, sem ocupar-se com a educação geral, atenderia ao objetivo prioritário de formação de recursos humanos para o trabalho.

O funcionamento dessas quatro modalidades deveria se realizar tomando por base duas intenções: atribuir uma clara prioridade aos cursos e exames que visassem à formação e ao aperfeiçoamento para o trabalho e a liberdade de organização, evitando-se assim que o Ensino Supletivo resultasse um “simulacro” do ensino regular.

Tanto a legislação como os documentos de apoio recomendaram que os professores do ensino supletivo recebessem formação específica para essa modalidade de ensino, aproveitando-se para tanto os estudos e pesquisas que seriam desenvolvidos. Enquanto isto não fosse realizado, deveria aproveitar os professores do ensino regular que, mediante cursos de aperfeiçoamento, seriam adaptados ao ensino supletivo.

Dessa forma, o ensino supletivo deveria atingir seus objetivos, já que tinha a caracterização de uma ação educativa. Daí o ensino supletivo foi apresentado à sociedade como um projeto de escola do futuro e elemento de um sistema educacional compatível com a modernização socioeconômica observada no país nos anos de 1970. Não se tratava de uma escola voltada aos interesses de uma determinada classe, como propunham os movimentos de cultura popular, mas de uma escola que não se distinguiu por sua clientela, pois a todos devia atender em uma dinâmica de permanente atualização.

Dentro dessa lógica, a questão metodológica se ateve às soluções de massa, à racionalização dos meios, aos grandes números a serem atendidos e que desafiavam o dirigente que se propusesse educar toda uma sociedade.

Colocando-se nesse desafio, o ensino supletivo se propunha priorizar soluções técnicas, deslocando-se do enfrentamento do problema político da exclusão do sistema escolar de grande parte da sociedade. Propunha-se realizar uma oferta de escolarização neutra, que a todos serviria.

O ensino supletivo, por sua flexibilidade, seria a nova oportunidade dos que perderam a possibilidade de escolarização em outras épocas, ao mesmo tempo em que seria a chance de atualização para os que gostariam de acompanhar o movimento da era Médici. Em

contrapartida, os compromissos com a educação objetivaram a “formação de uma infraestrutura adequada de recursos humanos, apropriada às nossas necessidades socioeconômicas, políticas e culturais”. Para implementação de tais objetivos, o Estado brasileiro se propunha criar e programar um sistema de educação permanente, no qual a educação de adultos situava-se “na linha de frente das operações”, por ser “poderosa arma capaz de acelerar o desenvolvimento, o progresso social e a expansão ocupacional”.

O discurso e os documentos legais dos governos militares procuraram unir as perspectivas de democratização de oportunidades educacionais com a intenção de colocar o sistema educacional a serviço do modelo de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, por meio da coerção, procuraram manter a “ordem” econômica e política.

O ensino supletivo concebido pelos documentos legais deveria estruturar-se em um Departamento no Ministério da Educação e Cultura, o Departamento de Ensino Supletivo - DESU. Esse Departamento teria uma Direção-Geral com o objetivo de coordenar o desenvolvimento de todas as atividades de educação de adultos no contexto nacional, visando, sobretudo, à sua expansão integrada com outras agências. Apesar da intenção centralizadora no âmbito federal, sempre existiram certa dispersão e certo paralelismo entre os órgãos responsáveis pelo ensino supletivo. Como visto, o MOBREAL gozou durante todo o período da sua existência de grande autonomia. No campo da teleducação, faltou coordenação e houve conflitos entre diferentes órgãos, conflitos estes que, por vezes, se estendiam a diferentes ministérios.

Os programas federais decorrentes da criação do ensino supletivo ficaram a cargo do Departamento do Ensino Supletivo do Ministério da Educação e Cultura - MEC/ Departamento de Ensino Supletivo - DESU de 1973 – ano de sua criação – até 1979, quando o órgão foi transformado em Subsecretaria de Ensino Supletivo e subordinado à Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus - SEPS.

Os principais programas de âmbito federal desenvolvidos nesse período, todos eles relativos à modalidade de suplência, referiam-se ao aperfeiçoamento dos exames supletivos e à difusão da metodologia de ensino personalizado com apoio de módulos didáticos realizados por meio da criação de centros de ensino supletivo, ao lado de programas de ensino à distância via rádio e televisão.

Foi no âmbito estadual que o ensino supletivo se firmou, reinando. A Lei Federal propôs que o ensino supletivo fosse regulamentado pelos respectivos conselhos estaduais de educação. Isso criou grande variedade tanto de formas de organização como de nomenclaturas nos diversos programas ofertados pelos estados.

Em praticamente todas as unidades da Federação, foram criados órgãos específicos para o ensino supletivo dentro das secretarias de educação, cuja intervenção privilegiada era no ensino de primeiro e segundo graus, sendo raras as iniciativas no campo da alfabetização de adultos.

Na esfera municipal, ao contrário, raramente foram criados órgãos específicos responsáveis pela suplência, exceção feita às capitais dos estados mais populosos. Regra geral, a ação dos municípios no campo da suplência se resumiu aos convênios mantidos pelas prefeituras com o MOBREAL para o desenvolvimento de programas de alfabetização. Em alguns casos raros, encontra-se prefeituras que assumiram programas próprios de educação de adultos e, em alguns casos mais raros ainda, aquelas que atendiam de quinta a oitava séries do primeiro e do segundo graus.

Os anos posteriores à retomada do governo nacional pelos civis em 1985 representaram um período de democratização das relações sociais e das instituições políticas brasileiras que corresponderam a um alargamento do campo dos direitos sociais.

Nesse período, a ação da sociedade civil direcionou demandas educacionais capazes de legitimar publicamente as instituições políticas da democracia representativa, em especial aos partidos, ao parlamento e às normas jurídico-legais.

Esse processo resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988 e seus desdobramentos nas constituições dos estados e nas leis orgânicas dos municípios, instrumentos jurídicos nos quais se materializou o reconhecimento social dos direitos das pessoas jovens e adultas à educação fundamental, com a conseqüente responsabilização do Estado por sua oferta pública, gratuita e universal.

A história da educação de jovens e adultos na luta por sua redemocratização, entretanto, é marcada pela contradição entre a afirmação, no plano jurídico, do direito formal

da população jovem e adulta à educação básica, de um lado, e sua negação pelas políticas públicas concretas, de outra parte.

Isto pode ser visto já no primeiro governo civil pós-64, o qual esteve marcado simbolicamente com a ruptura da política de educação de jovens e adultos no período militar com a extinção do MOBRAL, cuja imagem pública ficara profundamente identificada com a ideologia e as práticas do regime autoritário.

Estigmatizado como modelo de educação domesticadora e de baixa qualidade, o MOBRAL já não encontrava no contexto inaugural da Nova República condições políticas de acionar com eficácia os mecanismos de preservação institucional que utilizara no período precedente, motivo pelo qual foi substituído, ainda em 1985, pela Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos – EDUCAR.

Apesar de ter herdado do MOBRAL funcionários, estruturas burocráticas, concepções e práticas político-pedagógicas, a Fundação EDUCAR incorporou muitas das inovações sugeridas pela Comissão que, em princípios de 1986, formulou suas diretrizes político-pedagógicas.

O paralelismo anteriormente existente foi rompido por meio da subordinação da Fundação EDUCAR à Secretaria de Ensino de primeiro e segundo graus do Ministério da Educação-MEC.

A Fundação EDUCAR assumiu a responsabilidade de articular, em conjunto, o subsistema de ensino supletivo, a política nacional de educação de jovens e adultos, cabendo-lhe fomentar o atendimento nas séries iniciais do ensino de 1o grau, promover a formação e o aperfeiçoamento dos educadores, produzir material didático e supervisionar e avaliar as atividades. O objetivo era fazer com que as atividades diretas da Fundação fossem progressivamente absorvidas pelos sistemas de ensino supletivo estadual e municipal.

Assim, as comissões municipais do MOBRAL foram dissolvidas e as prefeituras municipais, herdeiras das suas atividades de ensino, passaram a constituir os principais parceiros conveniados à Fundação, ao lado de empresas e organizações civis de natureza variada.

A Fundação EDUCAR manteve uma estrutura nacional de pesquisa e produção de materiais didáticos, bem como coordenações estaduais, responsáveis pela gestão dos convênios e assistência técnica aos parceiros, que passaram a deter maior autonomia para definir seus projetos político-pedagógicos.

Com o processo de redemocratização política do País, a reorganização partidária, a promoção de eleições diretas nos níveis subnacionais de governo e a liberdade de expressão e organização dos movimentos sociais urbanos e rurais alargaram o campo para a experimentação e a inovação pedagógica na educação de jovens e adultos.

As práticas pedagógicas informadas pelo ideário da educação popular, até então desenvolvidas quase que clandestinamente por organizações civis ou pastorais populares das igrejas, retomaram com visibilidade o trabalho nos ambientes universitários e passaram a influenciar também programas públicos e comunitários de alfabetização e escolarização de jovens e adultos.

Esse processo de revitalização do pensamento e das práticas de educação de jovens e adultos refletiu-se na Assembleia Nacional Constituinte. Nenhum feito no terreno institucional foi mais importante para a educação de jovens e adultos nesse período do que a conquista do direito universal ao ensino fundamental público e gratuito, independentemente de idade, consagrado no Artigo 208 da Constituição de 1988.

Além dessa garantia constitucional, as disposições transitórias da Carta Magna estabeleceram um prazo de dez anos durante os quais os governos e as sociedades civis deveriam concentrar esforços para a erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental, objetivos aos quais deveriam ser dedicados com 50% dos recursos vinculados à educação dos quatro níveis de governo (União, Estados, DF e Municípios).

A vigência desses mecanismos, somada à descentralização das receitas tributárias em favor dos estados e municípios e à vinculação constitucional de recursos para o desenvolvimento e a manutenção do ensino, constituiu a base para que, nos anos subsequentes, pudessem vir a ocorrer uma significativa expansão e a melhoria do atendimento público na escolarização de jovens e adultos no Brasil.

O fato de a Organização das Nações Unidas haver declarado 1990 como o Ano Internacional da Alfabetização e convocado para essa data a Conferência Mundial de Educação para Todos reforçava essa expectativa que, entretanto, não se confirmou.

Após mais uma tentativa em investir na educação de jovens e adultos, foi declarada a extinção da Fundação EDUCAR com uma das medidas adotadas em março de 1990, logo no início do governo Fernando Collor de Mello.

Esse ato fez parte de um extenso rol de iniciativas que visavam ao “enxugamento” da máquina administrativa e à retirada de subsídios estatais, simultâneas à implementação de um plano heterodoxo de ajuste das contas públicas e controle da inflação. Nesse mesmo “pacote” de medidas, foi suprimido o mecanismo que facultava às pessoas jurídicas direcionar voluntariamente 2% do valor do imposto de renda devido às atividades de alfabetização de adultos, recursos esses que conformavam o fundo sob o qual, décadas anteriores, financiara o MOBRAL e a Fundação EDUCAR.

A extinção da Fundação EDUCAR surpreendeu os órgãos públicos, as entidades civis e outras instituições conveniadas, que, a partir daquele momento, tiveram que arcar sozinhas com a responsabilidade pelas atividades educativas anteriormente mantidas por convênios com a Fundação.

A medida representa um marco no processo de descentralização da escolarização básica de jovens e adultos, pois, embora não tenha sido negociada entre as esferas de governo, representou a transferência direta de responsabilidade pública dos programas de alfabetização e pós-alfabetização de jovens e adultos da União para os municípios.

Nos dois anos que antecederam o *impeachment* do presidente Collor, seu governo prometeu colocar em movimento um Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania – PNAC, que, salvo algumas ações isoladas, não transpôs a fronteira das intenções.

Tendo mobilizado representações da sociedade civil e instâncias subnacionais de governo em sua elaboração, o PNAC prometia, dentre outras medidas, substituir a atuação da extinta Fundação EDUCAR por meio da transferência de recursos federais para que

instituições públicas, privadas e comunitárias promovessem a alfabetização e a elevação dos níveis de escolaridade dos jovens e adultos.

Desacreditado como o governo que o propôs, o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania - PNAC foi abandonado no mandato-tampão exercido pelo vice-presidente Itamar Franco.

Em 1993, o Governo Federal desencadeou mais um processo de consulta participativa com vistas à formulação de outro plano de política educacional, cuja existência era requisito para que o Brasil (na condição de um dos nove países que mais contribuem para o elevado número de analfabetos) pudesse ter acesso prioritário a créditos internacionais vinculados aos compromissos assumidos na Conferência Mundial de Educação para Todos.

Concluído em 1994, às vésperas do final daquele governo, o Plano Decenal fixou metas de prover oportunidades de acesso e progressão no ensino fundamental a 3,7 milhões de analfabetos e 4,6 milhões de jovens e adultos pouco escolarizados.

Eleito para a Presidência da República em 1994 e reeleito em 1998, Fernando Henrique Cardoso colocou de lado o Plano Decenal e priorizou a implementação de uma reforma político-institucional da educação pública que compreendeu diversas medidas, dentre as quais a aprovação de uma emenda constitucional, quase que simultaneamente à promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDB.

A nova LDB 9.394, aprovada pelo Congresso em fins de 1996, foi relatada pelo senador Darcy Ribeiro e não tomou por base o projeto que fora objeto de negociações ao longo dos oito anos de tramitação da matéria e, portanto, desprezou parcela dos acordos e consensos estabelecidos anteriormente. Esta inclusive causou transtornos com o Art. 33 inserido na LDB de 1996, modificada em 1997.

A seção dedicada à educação básica de jovens e adultos resultou curta e pouco inovadora: seus dois artigos reafirmam o direito dos jovens e adultos trabalhadores ao ensino básico adequado às suas condições peculiares de estudo, e o dever do poder público em oferecê-lo gratuitamente na forma de cursos e exames supletivos.

A única novidade dessa seção da Lei foi o rebaixamento das idades mínimas para que os candidatos se submetam aos exames supletivos, fixadas em 15 anos para o ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio.

A verdadeira ruptura introduzida pela nova LDB com relação à legislação anterior reside na abolição da distinção entre os subsistemas de ensino regular e supletivo, integrando organicamente a educação de jovens e adultos ao ensino básico comum.

A flexibilidade de organização do ensino e a possibilidade de aceleração dos estudos deixaram de ser atributos exclusivos da educação de jovens e adultos e foram estendidas ao ensino básico em seu conjunto.

Maior integração aos sistemas de ensino, de um lado, certa indeterminação do público-alvo e diluição das especificidades psicopedagógicas de outro, parecem ser os resultados contraditórios da nova LDB sobre a configuração recente da educação básica de jovens e adultos.

A Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases preveem que o Executivo federal elabore e submeta ao Congresso planos plurianuais de educação. Mais específicas, as Disposições Transitórias da nova LDB determinaram que a União encaminhasse ao Congresso um Plano Nacional de Educação, de duração decenal, consoante a Declaração Mundial de Educação Para Todos.

Esse foi o impulso para que, em meados de 1997, o MEC desse início a um processo de consultas que resultou em um Projeto de Plano Nacional de Educação - PNE apresentado em fevereiro de 1998 à Câmara dos Deputados.

Simultânea e paralelamente à iniciativa do Executivo, uma articulação de organizações estudantis, sindicais e científico - técnico de educadores fez convergir para o II Congresso Nacional de Educação (Belo Horizonte: nov. 1997) um conjunto de propostas para a educação denominado “O PNE da sociedade brasileira”, também convertido sem projeto de lei.

Embora no corpo principal os dois projetos de lei fossem substancialmente diversos e por vezes francamente conflitivos entre si, as propostas relativas à educação de

jovens e adultos não chegavam a ser de todo divergentes, diferindo, sobretudo, na abrangência das metas quantitativas e dos montantes de financiamento.

Haddad (1991, p. 87) evidencia que ao final de 1999, o relator da matéria emitiu um parecer que adere ao paradigma da educação continuada ao largo da vida, entendida como direito de cidadania, motor de desenvolvimento econômico e social e instrumento de combate à pobreza. Desde esse ponto de vista, os desafios relativos à educação de jovens e adultos seriam três:

- resgatar a dívida social representada pelo analfabetismo, erradicando-o;
- treinar o imenso contingente de jovens e adultos para a inserção no mercado de trabalho; e
- criar oportunidades de educação permanente.

A reforma educacional iniciada em 1995 veio sendo implementada sob restrição de gasto público, de modo a cooperar com o modelo de ajuste estrutural e a política de estabilização econômica adotados pelo Governo Federal. Este possuía como objetivos descentralizar os encargos financeiros com a educação, racionalizando e redistribuindo o gasto público em favor do ensino fundamental obrigatório. Essas diretrizes de reforma educacional implicaram que o MEC mantivesse a educação básica de jovens e adultos na posição marginal que ela já ocupava nas políticas públicas de âmbito nacional, reforçando as tendências à descentralização do financiamento e da produção dos serviços.

O principal instrumento da reforma foi a aprovação da Emenda Constitucional 14/96, que suprimiu das Disposições Transitórias da Constituição de 1988 o artigo que comprometia a sociedade e os governos a erradicar o analfabetismo e 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 educacional global.

A nova redação dada ao Artigo 60 das Disposições Transitórias da Constituição criou, em cada um dos estados, o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF, um mecanismo pelo qual a maior parte dos recursos públicos vinculados à educação foi reunida em cada unidade em um Fundo contábil,

posteriormente redistribuído entre as esferas de governo estadual, distrital e municipal proporcionalmente às matrículas registradas no ensino fundamental regular nas respectivas redes de ensino.

No contexto fiscal e tributário brasileiro, esse mecanismo induziu à municipalização do ensino fundamental, e foi acionado com base no suposto de que o investimento mais eficaz dos recursos municipais nesse nível de ensino daria maior liberdade aos estados para investir no ensino médio e à União para investir no ensino superior.

A operacionalização do dispositivo constitucional que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF exigiu regulamentação adicional. Embora tenha sido aprovada por unanimidade do Congresso, a Lei 9. 424/96 recebeu vetos do presidente, um dos quais impediu que as matrículas registradas no ensino fundamental presencial de jovens e adultos fossem computadas para efeito dos cálculos dos fundos, medida que focalizou o investimento público no ensino de crianças e adolescentes de sete a 14 anos e desestimulou o setor público a expandir o ensino fundamental de jovens e adultos.

Ao estabelecer o padrão de distribuição dos recursos públicos estaduais e municipais em favor do ensino fundamental de crianças e adolescentes, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF deixou parcialmente descoberto o financiamento de três segmentos da educação básica – a educação infantil, o ensino médio e a educação básica de jovens e adultos.

A década de 1990 foi marcada pela relativização – nos planos cultural, jurídico e político – dos direitos educativos das pessoas jovens e adultas conquistados no momento anterior. A continuidade do processo de democratização, que implicava transpor para as políticas públicas efetivas os direitos educacionais conquistados formalmente no plano jurídico, foi afetada pela crise de financiamento e pela reforma do Estado.

As políticas de estabilização monetária e ajuste macroeconômico condicionaram a expansão do gasto social público às metas de equilíbrio fiscal, o que implicou a redefinição de papéis das esferas central e subnacionais de governo, das instituições privadas e das organizações da sociedade civil na prestação dos serviços sociais.

Dessa forma, consolidou-se a tendência à descentralização do financiamento e dos serviços, bem como se fixou a posição marginal ocupada pela educação básica de jovens e adultos nas prioridades de política educacional.

Um dos fatos associados a esse processo é o recuo do Ministério da Educação no exercício de suas funções de coordenação, ação supletiva e redistributiva na provisão da educação básica de jovens e adultos.

Na verdade, o Governo Federal não se retirou totalmente da provisão desses serviços, pois outras instâncias governamentais tomaram a iniciativa ou acolher demandas de segmentos organizados da sociedade civil, assumindo para si a tarefa de promover programas de alfabetização e elevação da escolaridade da população jovem e adulta. Tudo indica que a combinação de dois processos – a capacidade diferencial de expressão pública das demandas educativas por parte de determinados segmentos da sociedade civil, de um lado, e as diferenciações internas do aparato burocrático público, de outro – possibilitou a promoção do deslocamento dos programas de formação de pessoas adultas dos organismos da gestão educacional para outros setores da administração, de que resultou a atual dispersão dos programas federais.

De fato, ao longo da segunda metade dos anos de 1990, foram concebidos e tiveram início três programas federais de formação de jovens e adultos de baixa renda e escolaridade que guardam entre si pelo menos dois traços comuns: regime de parceria, envolvendo diferentes instâncias governamentais, organizações da sociedade civil e instituições de ensino e pesquisa.

Um deles, o Programa Alfabetização Solidária – PAS, foi idealizado em 1996 pelo Ministério da Educação e pelo Conselho da Comunidade Solidária (organismo vinculado à Presidência da República que desenvolve ações sociais de combate à pobreza). Desde 1998, o Programa é gerenciado por uma organização não governamental, a AAPAS – Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária, cuja coordenação nacional está em Brasília.

Com o objetivo declarado de desencadear um movimento de solidariedade nacional para reduzir as disparidades regionais e os índices de analfabetismo significativamente até o final do século, o PAS consiste num programa de alfabetização

inicial destinado prioritariamente ao público juvenil de 12 a 18 anos e aos municípios e periferias urbanas em que seus índices de analfabetismo se apresentem os mais elevados do País.

Implementado em 1997, o Programa teve uma expansão rápida que parece estar associada à engenhosa parceria envolvendo o cofinanciamento pelo Ministério da Educação - MEC, empresas e doadores individuais, a mobilização de infraestrutura, alfabetizandos e alfabetizadores por parte dos governos municipais, e a capacitação e a supervisão pedagógica dos educadores realizada por estudantes e docentes de universidades públicas e privadas. A Coordenação, inclusive, afirmou que nos três primeiros anos de funcionamento o PAS chegou a 866 municípios e atendeu 776 mil alunos, desenvolvendo-se, principalmente, nas regiões Norte e Nordeste. Dentre as ações do PAS, podem ser citadas:

Projeto Ver – visa a minimizar dificuldades encontradas pelos alunos do Programa no que se refere aos problemas de visão. Dentre as causas de evasão escolar dentro do Programa está o problema visual. Com parcerias, o Programa procura amenizar o problema.

Alfabetização Digital – com base em computadores doados pelo Banco Central do Brasil, o Programa cede máquinas aos municípios atendidos pelas universidades parceiras, para uso dos alfabetizadores, professores municipais e educandos. O Programa procura erradicar a exclusão digital.

Rádio-Escola - o projeto foi criado pela Secretaria de Educação à Distância do Ministério da Educação, em parceria com o PAS, visando a disseminar os conteúdos a serem administrados pelos meios de comunicações em que pode transmitir os assuntos para os educandos que moram em locais de difícil acesso.

Projeto Internacional – em virtude do sucesso do Programa, foram firmadas parcerias internacionais a partir do ano 2000, mas desde que suas ações, antes de ser exportadas, sejam contextualizadas e absorvidas pela cultura local.

O segundo programa criado foi o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, que guarda a singularidade de ser um programa do Governo Federal gestado fora da arena governamental, originado de uma articulação do Conselho de Reitores

das Universidades Brasileiras – CRUB com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, capaz de introduzir uma proposta de política pública de educação de jovens e adultos no meio rural no âmbito das ações governamentais da reforma agrária.

Coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, vinculado ao Ministério Extraordinário da Política Fundiária - MEPF, o Programa foi delineado no ano de 1997 e operacionalizado a partir de 1998, envolvendo a parceria entre o Governo Federal (responsável pelo financiamento), universidades (responsáveis pela formação dos educadores) e sindicatos ou movimentos sociais do campo (responsáveis pela mobilização dos educandos e educadores).

O alvo principal do PRONERA é a alfabetização inicial de trabalhadores rurais assentados que se encontram na condição de analfabetismo absoluto, aos quais são oferecidos cursos com um ano letivo de duração. Seu componente mais inovador é aquele pelo qual as universidades parceiras proporcionam a formação dos alfabetizadores e a elevação de sua escolaridade básica. Mesmo sem dispor de fonte estável de financiamento, o PRONERA vem subsistindo aos riscos de descontinuidade. Em 1999, chegou a 55 mil alfabetizando com pelo menos 2,5 mil monitores nas 27 unidades da Federação.

A partir de 2003, o Programa tornou-se modelo educacional para atender as necessidades e o novo modelo de desenvolvimento para o campo, oferecendo educação para jovens e adultos – EJA, cursos de nível médio com formação técnico profissionalizante e cursos de nível superior voltados à formação profissional e de pós-graduação.

O PRONERA é desenvolvido por meio de parcerias entre universidades e instituições de ensino públicas ou privadas federais, estaduais e municipais. Entre 2003 e 2010, foram implantados no País cursos como Agronomia, técnicos em Agropecuária, Agroecologia, Pedagogia, História, Ciências Sociais, Magistério, Direito, Geografia, Letras, especialização em Educação no campo e técnico em saúde comunitária. Além do PRONERA, outros programas rurais também tiveram prosseguimento, tais como:

- Escola Ativa - concede bolsas de estudo para educadores de instituições públicas de ensino superior, supervisores das secretarias estaduais de educação e a professores. Esses bolsistas trabalham na qualificação dos professores que

lecionam em escolas multisseriadas. De acordo com o censo escolar 2009, das 83 mil escolas rurais do País, 39 mil trabalham com classes multisseriadas, nas quais estudam 1,3 milhões de estudantes do ensino fundamental.

- Projovem Campo - programa do Governo Federal destinado a agricultores com idade entre 18 e 29 anos, alfabetizados, mas que não tenham concluído o ensino fundamental. Com dois anos de formação em regime de alternância, os jovens obtêm o certificado de conclusão do ensino fundamental com qualificação em Agricultura Familiar. Atualmente, 21 estados recebem recursos do Governo Federal para fazer a qualificação. Dos 65,2 mil agricultores-alvo do Programa, 31 mil estão fazendo a formação.
- Procampo - programa de apoio à formação superior em Licenciatura em Educação no Campo, que oferece graduação a professores das escolas rurais que lecionam nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio. Atualmente, 31 instituições públicas de ensino superior oferecem a licenciatura em Educação no Campo. Segundo o censo escolar 2009, trabalham nas escolas rurais 338 mil educadores. Destes, 138 mil têm nível superior. O desafio da União, estados e municípios é oferecer graduação a 196 mil professores que lecionam no campo apenas com formação de nível médio.
- Construção de escolas - programa de construção de escolas no campo, do Governo Federal, que oferece a estados e municípios projetos arquitetônicos de escolas com tamanhos que variam de uma a seis salas de aula. As escolas rurais multisseriadas também estão incluídas no programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE-Campo, que repassa R\$ 12 mil para ações prioritárias de infraestrutura e aquisição de materiais. Este recurso atende escolas com até 49 alunos, que são a maioria.

Finalmente, o Plano Nacional de Formação do Trabalhador – PLANFOR, coordenado pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho. O PLANFOR delineou desde sua concepção, em 1995, a proposta de elevar a escolaridade de jovens e adultos do campo e da cidade, voltados para a qualificação profissional na busca de desenvolver as competências técnicas destes trabalhadores.

O PLANFOR foi financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Foi operado descentralizadamente por uma rede heterogênea de parceiros públicos e

privados de formação profissional, composta por secretarias de educação e outros órgãos públicos estaduais e municipais, instituições do “Sistema S”, organizações não governamentais, sindicatos patronais e de trabalhadores, escolas de empresas e fundações, universidades e institutos de pesquisa. O financiamento e a articulação dessa malha difusa de agentes de formação profissional foram parcialmente descentralizados, mediante assinatura de convênios com os estados, nos quais a coordenação foi atribuída às secretarias de trabalho e emprego. A participação dos segmentos sociais e agentes de formação na gestão da política foi assegurada pela constituição de comissões deliberativas nas instâncias estadual e municipal, que se somaram ao Conselho Deliberativo do FAT, em âmbito nacional. Entre 1996 e 1998, quase 60% dos cinco milhões de trabalhadores atendidos pelo PLANFOR receberam cursos de habilidades básicas, embora o nível de escolaridade dos trabalhadores tenha sido apontado como obstáculo à eficácia do Programa.

O ponto alto do movimento de reconhecimento do direito de todos à escolarização e da correspondente responsabilização do setor público pela oferta gratuita de ensino aos jovens e adultos ocorreu com a aprovação da Constituição em 1988. As políticas educacionais dos anos de 1990, porém, foram delineando uma transição na direção do esvaziamento do direito social à educação básica em qualquer idade, ao qual correspondeu um movimento da fronteira que delimita as responsabilidades do Estado e da sociedade na provisão dos serviços de educação de jovens e adultos.

Premida pelas políticas de ajuste das contas públicas, a reforma educacional implementada pelo Governo Federal na segunda metade dos anos 1990 focalizou recursos no ensino fundamental de crianças e adolescentes de sete a 14 anos em detrimento de outros níveis de ensino e grupos etários, como as crianças pequenas e os jovens e adultos com baixa escolaridade.

O que se observa ao final dos anos 1990 na ação do Governo Federal é uma pulverização de projetos de alfabetização e elevação de escolaridade em diversos ministérios, com a renúncia do Ministério da Educação em assumir responsabilidades pelo atendimento direto e exercer o papel de liderança, coordenação e indução dos governos subnacionais.

Ao mesmo tempo, o Conselho da Comunidade Solidária assumiu a iniciativa de reproduzir velhos modelos ineficazes de campanhas emergenciais de alfabetização de jovens e

adultos, implementando o Programa Alfabetização Solidária com recursos de doação de empresas e pessoas, ficando a responsabilidade pelo financiamento de um direito básico da cidadania ao sabor da filantropia ou da boa vontade da sociedade civil.

Observa-se, com efeito, que o ensino fundamental de jovens e adultos perde terreno como atendimento educacional público de caráter universal, e passa a ser compreendido como política compensatória coadjuvante no combate às situações de extrema pobreza, cuja amplitude pode estar condicionada às oscilações dos recursos doados pela sociedade civil, sem que uma política articulada possa atender de modo planejado ao grande desafio de superar o analfabetismo e elevar a escolaridade da maioria da população.

Por outro lado, o veto presidencial à contagem das matrículas no ensino fundamental de jovens e adultos para efeito dos cálculos do FUNDEF representou a transferência, aos estados e municípios, da responsabilidade de responder à crescente pressão de demanda, sem que lhes fossem oferecidas as condições de atendê-la de maneira satisfatória.

Esse é um dos motivos pelos quais estados e municípios têm procurado opções de redução dos custos para satisfação da demanda por educação de adultos, seja mediante o incentivo a iniciativas de organizações da sociedade civil, seja recorrendo aos meios de ensino à distância, mesmo quando essas escolhas metodológicas não produzem os resultados esperados nos níveis de aprendizagem, permanência, progressão e conclusão de estudos.

Ao mesmo tempo em que as políticas educacionais constroem o papel dos organismos governamentais na provisão de oportunidades de formação para jovens e adultos, crescem a visibilidade e a importância relativas às iniciativas da sociedade civil, difundindo-se as práticas de parceria envolvendo universidades, movimentos sociais, organizações não governamentais, associações comunitárias, sindicatos de trabalhadores, fundações privadas, organismos empresariais e órgãos públicos das quatro esferas de governo no desenvolvimento de projetos de alfabetização, elevação de escolaridade e/ou de formação profissional.

Daí a importância da mobilização de toda a sociedade em prol da educação de jovens e adultos que se encontram excluídos do processo de aquisição de conhecimentos.

9. A EJA NAS ORGANIZAÇÕES - EDUCAÇÃO CONTINUADA DE JOVENS E ADULTOS

No contexto anterior, percebe-se ao longo do tempo, que houve um importante movimento de ampliação da oferta de vagas no ensino público que transformou a escola pública brasileira em uma instituição aberta a amplas camadas da população, superando em parte o caráter elitista que a caracterizava no início do século, quando apenas alguns poucos privilegiados tinham acesso aos estudos.

Essa oferta de vagas, porém, ainda se mostra insuficiente, pois grande número de crianças, jovens e adultos não está estudando. Além do mais, a ampliação da oferta escolar não foi acompanhada de uma melhoria das condições do ensino, de modo que, hoje, temos mais escolas, mas de qualidade muito ruim.

Dentre as temáticas sociais, a educação se faz presente em todos os debates e discursos defendidos e praticados pelos dirigentes de governos. A política de educação adotada mostra uma reversão parcial da trajetória anterior, embora imensos desafios sejam evidenciados.

Em relação à Educação Infantil, os avanços alcançados têm sido tímidos, em especial no que se refere à faixa etária até 3 anos de idade. A aprovação da PEC 96A/03, que assegura o direito à Educação Básica gratuita dos 4 aos 17 anos, vem aportar perspectivas promissoras ao atendimento de crianças na pré escola, conquanto até o momento não tenha havido uma ampliação significativa de vagas para esse nível de ensino: em 2006, cerca de 1/3 das crianças não tinha acesso à pré-escola, problema esse agravado por fortes diferenciais regionais, entre a cidade e o campo, entre etnias e entre classes sociais.

No Ensino Fundamental tem havido redução significativa da defasagem idade-série. Todavia, uma em cada quatro crianças não conclui o ciclo. Para os que têm entre 15 e 17 anos, abrem-se horizontes positivos, com a previsão de universalização do Ensino Médio. Em contrapartida, ainda hoje, ao fim dessa etapa, quase 50% dos adolescentes acabam excluídos da educação formal.

A Educação Profissional tem recebido atenção especial, com a criação de expressivo número de Institutos Federais e de novas Escolas Técnicas. Nos programas de Educação de Jovens e Adultos, entretanto, as matrículas passaram – entre 2002 e 2008 – de 3,4 para 4,7 milhões, muito aquém dos 12 milhões previstos pelo próprio governo atual (Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação - BRASIL. MEC/INEP/Casa Civil. *Relatório*. 2003).

Houve uma expansão importante das vagas oferecidas pelas IFES (Instituições Federais de Ensino Superior)⁸, com a criação de novas universidades. A expectativa é de se chegar a um milhão de matrículas federais em 2.012, ou 4% dos jovens na faixa etária 18/24 anos.

No que se refere à destinação de mais verbas para a educação, registre-se a aprovação do Piso Nacional do Magistério, da Lei Nº 11.784, que promove a valorização dos docentes do Ensino Superior e do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, do FUNDEB (Fundo Nacional da Educação Básica) e da lei que prevê o fim da DRU (Desvinculação das Receitas da União).

Esses aportes, embora expressivos, são insuficientes para enfrentar os desafios que o país terá que vencer se quiser desenvolvimento econômico com inclusão social.

Não será possível, pois, levar adiante as transformações de que o Brasil precisa na educação sem discutir novas fontes de recursos – como os que provirão das riquezas do pré-sal, por exemplo.

A má qualidade do ensino combina-se à situação de pobreza extrema em que vive uma parte importante da população constitutiva de um contingente numeroso que passa pela escola sem lograr aprendizagens significativas e que, submetida a experiências penosas de fracasso e repetência escolar, abandona os estudos. A exclusão se consolida dessa forma, o que antes ocorria apenas pela inexistência de vagas.

⁸ diferentemente do ano 2002, quando esse número era 2,2%, mas longe das metas projetadas pelo programa de governo Luís Inácio da Silva ‘Uma Escola do Tamanho do Brasil’, que apontava para 30% dos jovens dessa faixa no Ensino Superior, sendo 40% desses, ou 12%, na esfera pública – cerca de 6% nas IFES.

Essa nova modalidade de exclusão educacional que acompanhou a ampliação do ensino público produziu elevado número de jovens e adultos que, apesar de terem passado pelo sistema de ensino, nele realizaram aprendizagens insuficientes para utilizar com autonomia os conhecimentos adquiridos em seu dia a dia.

O resultado desse processo é que, no conjunto da população, assiste-se à gradativa substituição dos analfabetos absolutos por um numeroso grupo de jovens e adultos cujo domínio precário da leitura, da escrita e do cálculo é tipificado como analfabetismo funcional.

O desafio da expansão do atendimento na educação de jovens e adultos já não reside apenas na população que jamais foi à escola, mas se estende àquela que frequentou os bancos escolares, mas neles não obteve aprendizagens suficientes para participar plenamente da vida econômica, política e cultural do País e seguir aprendendo ao longo da vida.

Cada vez se torna mais claro, o efeito de que as necessidades básicas de aprendizagem dessa população só podem ser satisfeitas por uma oferta permanente de programas que necessitam de institucionalidade e continuidade, superando o modelo dominante nas campanhas emergenciais e iniciativas de curto prazo, que recorrem a mão de obra voluntária e recursos humanos não especializados, características da maioria dos programas que marcaram a história da educação de jovens e adultos no Brasil.

Essa falta de institucionalidade e continuidade dos programas está intrinsecamente interligada às dimensões econômicas e culturais da modernização, pois se torna compreensível quando se percebe a estreita associação entre a incidência da pobreza e as restrições ao acesso à educação.

A história brasileira oferece claras evidências de que as margens da inclusão ou da exclusão educacional foram constituídas simétrica e proporcionalmente à extensão da cidadania política e social, íntima relação com a participação na renda e o acesso aos bens econômicos.

A tese corrente que converte associações positivas em nexos causais, afirmando que a elevação da escolaridade promove o acesso ao trabalho e melhora a distribuição da

renda, é apenas uma meia-verdade elevada à condição de certeza com base em certa dose de ingenuidade sociológica e otimismo pedagógico.

A inversão dessa constatação leva a crer ser improvável a elevação da escolaridade da população sem a simultânea ampliação de oportunidades de trabalho, transformação do perfil da distribuição da renda e de participação política da maioria dos brasileiros.

São inúmeros os desafios para a educação de jovens e adultos por meio de programas. A maioria é de pessoas maduras ou idosas, de origem rural, que nunca foram à escola. A partir dos anos 1980, os programas de escolarização de adultos passaram a acolher esse grupo social constituído por jovens e adultos na zona rural, além dos jovens de origem urbana, cuja trajetória escolar anterior foi malsucedida.

O primeiro grupo vê na escola uma perspectiva de integração sociocultural; o segundo mantém com ela uma relação de tensão e conflito aprendida na experiência anterior.

Os jovens carregam consigo o estigma de alunos-problema, que não tiveram êxito no ensino regular e que buscam superar as dificuldades em cursos aos quais atribuem o caráter de aceleração e recuperação.

Esses dois grupos distintos de trabalhadores de baixa renda encontram-se nas classes dos programas de escolarização de jovens e adultos e expressam novos desafios aos educadores, que têm de lidar com universos muito distintos nos planos etários, culturais e das expectativas em relação à escola.

Assim, os programas de educação escolar de jovens e adultos, que originalmente se estruturaram para democratizar oportunidades formativas a adultos trabalhadores, vêm perdendo sua identidade, na medida em que passam a cumprir funções de aceleração de estudos com relação aos indivíduos com defasagem série-idade e regularização do fluxo escolar.

Outros aspectos decorrem da história da educação. A responsabilidade pela oferta de escolarização de jovens e adultos no Brasil sempre foi compartilhada por órgãos públicos e

por organizações societárias. Posteriormente, foi que o setor público, particularmente o Governo Federal, assumiu o papel de protagonista da oferta educacional dirigida à população adulta, tomando a iniciativa de promover programas próprios e acionar mecanismos de indução e controle sobre outros níveis de governo.

Foi assim com todas as campanhas de alfabetização, com o MOBRAL ou com a Lei nº 5.692 de 1971 que institucionalizou o ensino supletivo. Embora a Constituição de 1988 reconheça o direito de todos à escolarização e a responsabilização do setor público pela oferta gratuita de ensino aos jovens e adultos, infelizmente, as políticas educacionais dos anos 1990, favoreceram o esvaziamento do direito social à educação básica em qualquer idade, ao qual correspondeu um movimento da fronteira que delimita as responsabilidades do Estado e da sociedade na provisão dos serviços de educação a jovens e adultos.

Dessa forma, crescem a visibilidade e a importância relativa às iniciativas da sociedade civil, difundindo-se práticas de parceria envolvendo universidades, movimentos sociais, organizações não governamentais, associações comunitárias, sindicatos de trabalhadores, fundações privadas, organismos empresariais e órgãos públicos das quatro esferas de governo no desenvolvimento de projetos de alfabetização, elevação de escolaridade e/ou de formação profissional.

Um movimento em sentido oposto ao esvaziamento do direito dos jovens e adultos à escolaridade básica é observado em países desenvolvidos da Europa, América do Norte e Sudeste Asiático, onde a população adulta passa a dispor de oportunidades crescentes de formação geral, profissional e atualização permanente.

A enorme valorização da educação nas sociedades pós-industriais está relacionada à aceleração da velocidade de produção de novos conhecimentos e difusão de informações, que tornaram a formação continuada um valor fundamental para a vida das pessoas e um requisito para o desenvolvimento dos países perante aos sistemas econômicos globalizados e competitivos.

O paradigma de educação continuada emergente nessas regiões concebe como espaço educativo as múltiplas dimensões da vida social, inclusive os ambientes urbanos e de trabalho, as associações civis, os meios de comunicação e as demais instituições e aparelhos culturais.

Nesse marco, as instituições escolares respondem por apenas uma parcela da formação permanente dos indivíduos, que se apropriam de conhecimentos veiculados por outros sistemas de informação e difusão cultural.

O Brasil, inserido numa crescente evolução, está integrado cultural, tecnológica e economicamente a essas sociedades pós-industriais. Ocorre que este comporta dentro de si realidades tão desiguais que fazem com que as possibilidades e os desafios da educação permanente também estejam expressos para extensas parcelas da população.

O desafio maior, entretanto, será encontrar os caminhos para fazer convergir metodologias e práticas da educação em favor da superação, como também da universalização da alfabetização no País, primeiramente.

A educação básica no Brasil, por vários motivos já vistos, não consegue cumprir o preceito constitucional de fazer com que todo cidadão, na rede oficial, tenha acesso gratuito e de qualidade o que corresponde à mínima parcela da formação de jovens e adultos brasileiros.

Dessa forma, as organizações se voltam para dar suporte ao processo educacional de seus colaboradores, dada a importância da educação em seu cotidiano e o crescimento da produtividade de seus produtos e serviços, evitando os prejuízos e dificuldades para seus empreendimentos por causa da baixa escolaridade de seus empregados.

A esse respeito, anota Peter Drucker que, uma economia na qual o conhecimento chegou a ser o principal gerador de riqueza coloca às instituições educacionais novas e exigentes demandas de eficácia e responsabilidade.

Na perspectiva de Drucker, os membros ativos de uma sociedade precisam não somente de formação básica, mas também que esta se expanda para incorporar outros conhecimentos, estes que não eram considerados imprescindíveis há tempos.

No pensamento druckeriano, leva-se em consideração,

[...] o princípio de que se aprende para a vida e não para a escola, coisa que nem professores nem alunos tinham feito até o presente. Não se conhece nenhuma instituição de ensino que comprove que seus egressos recordam da matéria aprendida, dez anos após haverem obtido excelentes qualificações. Isso vale para as pessoas e para as organizações (DRUCKER 1990 apud CARVALHO 1999:70).

O único meio de a sociedade organizacional manter sua vitalidade em um ambiente turbulento em face das rápidas mudanças é por intermédio de um constante e autorenovado processo de aprendizagem.

Apesar de uma herança histórica com problemas mal resolvidos, tais como pobreza, má distribuição de renda e de oportunidades, distorções fundiárias, deficits de saúde, educação, habitação, saneamento e outros, um novo ambiente competitivo que busca a eficiência é dado concreto para a sociedade brasileira.

Nos últimos anos, com o advento dos modernos meios de comunicação de massa, a interação entre as pessoas e continentes passou a ser mais rápida e envolvente. Novas demandas de saúde, educação, emprego e bem estar social passaram a pressionar as instituições em geral, exigindo providências rápidas para a solução de problemas emergentes (CARVALHO, 1999:35).

Num ambiente turbulento, no qual se vive, não há como se ter estabilidade social, política e econômica. É nesse ambiente dinâmico que indivíduos e organizações deve buscar o aprimoramento.

Jonh Gardner (1963, apud CARVALHO 1999:35), anota que a organização e a sociedade auto-renováveis possuem as seguintes características:

- A) capacidade de experimentar na busca de novas alternativas para enfrentar desafios;
- B) menor preocupação com o passado, regras e procedimentos;
- C) disposição para assumir riscos, inerentes ao princípio de tomada de decisão;
- D) capacidade para superar desafios próprios do processo de mudança; e
- E) desenvolver um contínuo aprendizado como filosofia de vida seja no âmbito pessoal ou organizacional

9.1 Aprendizagem Organizacional de JA – seu modo de ser

A aprendizagem organizacional tem papel decisivo quando faz com que as organizações desenvolvam a capacidade de se modificarem, se adaptarem e de oferecerem opções criativas para a solução de seus problemas, ou seja, de estar abertas para aprender como condição de sua própria sobrevivência.

As falhas da educação fundamental exigem das empresas a adoção de várias opções para suprir tamanha deficiência referente ao nível de escolaridade de seus colaboradores, como, por exemplo, o ensino à distância, bastante desenvolvido e adotado nos EUA e Europa, mas ainda pouco empregado no Brasil.

Apesar dos reconhecidos esforços realizados por vários segmentos empresariais quanto à melhoria da escolaridade e da qualificação profissional do trabalhador, o quadro de investimentos nessa área vital para o ingresso na Modernidade ainda deixa muito a desejar.

Para reverter a situação, se faz necessária e urgente a contribuição dos diversos agentes inseridos no processo de educação e treinamento, como professores, alunos, empresários, organizações e sindicatos, setores produtivos e autoridades em geral.

Segundo Ohmae (1983 apud CARVALHO 1999:71), a ética japonesa do trabalho é o resultado direto do sistema educacional. Governo e sociedade desempenharam o papel orientador e incentivador com relação à educação no país.

O autor ainda defende a ideia de que um gerente japonês requer, na atualidade, talentos e, sem uma aprendizagem contínua, as características do produto, círculos de controle de qualidade, caixas de sugestões, fidelidade ao emprego, entre outros, jamais poderiam funcionar com a eficiência desejada. Da mesma forma, do trabalhador.

A atual Era do Conhecimento e da Informação que sucede à Era Industrial, contribui profundamente para que as empresas busquem melhorias e invistam diretamente na criação de estratégias, especialmente as vinculadas a capacitação, pesquisa, desenvolvimento e infraestrutura.

O conhecimento contínuo é o meio pelo qual empresas têm vantagens competitivas. Ele é transformado em ação produtiva, em capacidade de produzir mudanças e as inovações necessárias para responder às dinâmicas do mercado.

Hope (2000:85) diz que “as empresas ainda dependem da inteligência e da experiência dos seres humanos para transformar a informação em conhecimento útil e em boas decisões”.

Para incrementar sua competitividade, o maior desafio enfrentado pelas organizações em geral é a qualidade do ensino, havendo necessidade de profissionais com boa formação mediante o estímulo à autonomia individual, à capacidade de inovar e se renovar, de criar e participar. Estas são condições básicas para o pleno exercício da cidadania e para vencer no mundo do trabalho.

Vê-se, portanto, que converter o conhecimento no elemento central do novo paradigma produtivo é desenvolver as competências necessárias, inovando processos, facilitando a tomada de decisões, aprimorando suporte aos clientes, reduzindo os erros e aproveitando as oportunidades.

Dessa forma, a transformação educacional torna-se fator determinante para o desenvolvimento da capacidade de inovação e da criatividade, em que a aprendizagem organizacional é o instrumento dinâmico por excelência para incentivar essa transformação.

Segundo Nonaka (1997:43), “as empresas de sucesso são as que constantemente criam conhecimento novo, disseminam esse conhecimento amplamente a toda a organização e, rapidamente, o incorporam a novas tecnologias e produtos”.

O modelo industrial de trabalho, que predominou até fins do século XX, instituiu uma relação entre o homem e o trabalho, que neutralizou a potencialidade humana de programar e realizar seu destino, com base nas próprias escolhas. Desconsiderou o trabalhador como sujeito ao submeter seu desempenho às exigências da máquina.

Drucker (1995, 152-153) explica o que significa este novo cenário:

a maioria dos novos empregos requer qualificações que trabalhador industrial não possui e está mal equipado para adquirir. Eles exigem muita educação formal e a capacidade de aplicar conhecimentos teóricos e analíticos. Eles demandam uma rentabilidade e abordagem diferentes ao trabalho e, acima de tudo, um hábito de aprendizagem contínuo [...]. Na melhor das hipóteses, eles precisam mudar suas atitudes, crenças e valores básicos. “

O novo panorama aponta que serão as ideias, as informações, a criatividade e a capacidade de inovação que estabelecerão o diferente no mundo do trabalho. Ao trabalhador não resta apenas conhecer, pois ele terá de provar no dia a dia o quanto o que sabe é capaz de contribuir para o desenvolvimento da organização ao qual pertence ou presta serviços.

Frente a esta realidade, Stewart (1998:37) enfatiza:

[...] a informação provavelmente é a matéria prima mais importante de que precisamos para realizar nosso trabalho. Isso costumava ser verdadeiro para um número reduzido de pessoas, hoje, aplica-se a maioria delas, e aqueles que não são trabalhadores do conhecimento não são tão bem remunerados quanto costumavam ser. Isso também deixou de fora as pessoas que, embora lidem com a informação, executam trabalhos de rotina e automáticos.

Resta claro que o aprendizado do homem, seja ele estudante ou profissional, é um processo ativo, no sentido de receber e reagir de modo produtivo. Desse modo, o ser humano que aprende é aquele que desenvolve a atenção como processo vivo, quer dizer, exercita plenamente o seu modo de ser.

“...o modo de ser tem como requisito a independência, a liberdade e a presença da razão crítica. Significa renovar-se, evoluir, dar de si, ultrapassar a prisão do próprio eu isolado, estar interessado, desejar, dar”. (FROMM, 1980 apud CARVALHO 1999:78)

Peter Vaill, especialista em desenvolvimento organizacional nos EUA e autor de vários livros sobre o assunto, descreve em determinada obra que aprender a ser é exercer as próprias qualidades humanas e estas conduzem ao aprendizado como modo de ser. Para o autor, é hora de os gestores desenvolverem essas ideias.

A capacidade de autoaperfeiçoamento e a constante busca do ser humano são a

raiz de toda a aprendizagem, inclusive da aprendizagem organizacional. Na verdade, a autoreflexão conduz ao desenvolvimento da consciência crítica de quem aprende, seja uma lição escolar, seja uma habilidade profissional qualquer.

Por sua vez, essa autoreflexão permite ao homem a reorganização e a renovação de sua experiência, essencial à aprendizagem de ser, levando-o à transformação de sua realidade vivencial. Assim, aprender a ser pressupõe a pessoa passar por um processo de modificações constantes, produto de suas várias aprendizagens.

Dessa forma, a transformação orientada para a aprendizagem organizacional só é possível na medida em que começa a transformação contínua do indivíduo, sujeito do processo educativo. O autoaperfeiçoamento, na aprendizagem organizacional, possibilita ao colaborador da empresa, independentemente de sua posição hierárquica, a conquista de sua autonomia como ser, permitindo-lhe o pleno uso de sua liberdade de escolher opções, de fazer escolhas durante todo o seu aprendizado, o qual, na verdade, é constante.

“Aprender é adquirir nova forma de conduta, ou modificar uma forma de conduta anterior” (CARVALHO, 1999: 80)

Com efeito, os trabalhadores que assumem a posição de aprendiz são profissionais que têm consigo a condição de ser empregáveis, isto é, de dar e conseguir empregos para os seus conhecimentos, habilidades e atitudes intencionalmente desenvolvidos por meio de educação e treinamento sintonizados com as necessidades do mercado de trabalho.

O trabalhador, nos tempos atuais, precisa ressignificar continuamente o seu trabalho. O aprendizado é exigido de forma permanente e precisa estar presente em todas as instâncias, inclusive no trabalho do indivíduo, dando-lhe novos e significativos valores; aprendizado que abraça um conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e reações que tornam o profissional necessário não apenas para uma, mas para toda e qualquer organização - independentemente de cargo, vínculo empregatício ou função temporária.

o mundo tradicional dos cargos organizados em carreiras, amparados por vínculo empregatício, com direito a férias, a plano de aposentadoria, à pensão e a estruturas de ascensão funcional definidos com clareza, está dando lugar ao trabalho temporário, ao contrato por prazo determinado, às equipes de projetos,

ao trabalho autônomo e a muitos outros tipos de atividades em grupos de trabalho independentes - que, muitas vezes, não estão presos à barra da saia da empresa. Os trabalhadores do conhecimento não mais exercem suas atividades apenas por dinheiro; tampouco são induzidos pelos tradicionais pacotes de incentivos financeiros. As prioridades da lealdade também mudarão. Primeiro, virá o desenvolvimento pessoal, depois a lealdade à profissão e apenas em terceiro lugar à lealdade ao empregador (HOPE, 2000:21).

O vínculo com o trabalho deixa de ser circunscrito às recompensas externas e ao dever, para se estender também à realização daquilo que o próprio indivíduo definiu como padrão do bom profissional que ele almeja ser ou da empresa para a qual escolheu colaborar. O seu trabalho está cada vez mais vinculado às suas necessidades de satisfação pessoal e nele o trabalhador procura sentir-se bem, buscando participar de tarefas que tragam verdadeiramente realização crescente.

Compartilhando essa visão da nova relação do homem com o trabalho, (Senge, 1990:13) afirma que “foi mudando o significado de trabalho para as pessoas – o que antes era apenas um meio para alcançar um fim passou a ser algo mais ‘nobre’, e as pessoas passaram a buscar os benefícios ‘intrínsecos’ do trabalho”.

Mais do que um meio de sustentação, o trabalho passa a ser encarado pelo trabalhador como oportunidade de crescimento, de aprendizado, espaço de interação social e de produção, em que não só é possível identificar seus talentos pessoais, como também desenvolver novas competências.

9.1.1 Ferramentas da Aprendizagem Organizacional - Treinamento e Desenvolvimento

Mudanças de comportamento sugerem alterações significativas na forma de viver do indivíduo; mais do que modificações biológicas respondem por modificações na forma de pensar e de agir do homem.

Poder-se-ia dizer ainda que a aprendizagem seria uma modificação relativamente permanente na disposição ou na capacidade do homem, ocorrida como resultado de sua atividade e que não pode ser simplesmente atribuída ao processo de crescimento e maturação ou a outras causas como doenças, mutações genéticas etc. (BORDENAVE, 1991, 1-142).

Para que haja mudança de comportamento no plano de formação profissional, primeiramente é fundamental que o empregado seja membro ou faça parte do grupo de

colaboradores de uma organização para que seus conhecimentos possam fluir e se revertam em alguma espécie de produto, seja um bem ou serviço. As organizações configuram-se em meios e fins mediante os quais o conhecimento individual se institucionaliza, ou seja, torna-se coletivo.

Aprender a trabalhar em equipe, a se especializar, desenvolver novas competências, conhecer as regras do mercado, aprender a pensar, a compartilhar informações e a produzir resultados, parecem dar oxigênio ao trabalhador dentro da organização.

Em face das crescentes exigências, o trabalhador, segundo Hope (2000:22).

“... vai precisar assegurar-se de que o seu conhecimento está atualizado e permanece útil... O aprendizado contínuo passa a ser um componente essencial dos programas de autodesenvolvimento...”.

Serão, pois, a capacidade de aprender e o quanto deste aprendizado o trabalhador é capaz de disponibilizar e converter em resultado para a organização com a qual colabora que dará suporte, sentido e significado ao seu trabalho.

[...] A aprendizagem é, afinal, um processo fundamental da vida. Todo indivíduo aprende e, através da aprendizagem, desenvolve os comportamentos que o possibilitam viver. Todas as atividades e realizações humanas exigem os resultados da aprendizagem. Quando se considera a vida em termos de sociedade, organização ou de indivíduo, por todos os lados são encontrados todos os efeitos de aprendizagem. (CAMPOS, 1987:15).

De fato, observando-se a história da humanidade, constata-se que, através dos séculos, por meio da aprendizagem, cada geração foi capaz de se aproveitar das experiências e descobertas das gerações anteriores, como também vem deixando sua contribuição para o crescente patrimônio do conhecimento humano. Os costumes, as leis, a religião, a linguagem e as próprias organizações desenvolvem-se como resultado da capacidade do homem para aprender.

Bastos (1994:142) destaca que:

“... a aprendizagem pode ser definida como o processo pelo qual adquirimos experiências que nos levam a alterar disposições de ação em relação, que nos levam a mudanças de comportamento”.

Quando um indivíduo aprende algo, agrega à sua vida um novo conhecimento, que poderá alterar sua forma de ver e compreender os fatos e, conseqüentemente, influenciar suas decisões, levando-o a manifestar novos comportamentos.

Vê-se, portanto, que a aprendizagem acompanha toda a vida de cada um. Na situação de indivíduo ou em uma organização, mediante aprendizagem, o homem melhora suas realizações, é capaz de responder por novas tarefas, tira experiência dos erros, acumula conhecimentos que o ajudam a lidar com a diversidade do meio e a desenvolver habilidades que o auxiliam na interação com outros indivíduos. Ela capacita-o a ajustar-se adequadamente ao seu ambiente físico e social.

“Na Organização, cada indivíduo é o que é, em grande extensão, pelo que aprendeu e ainda pelos modos segundo os quais, em novas emergências de ajustamento, poderá aprender, integrando seu comportamento e experiência em novos padrões”.
(CAMPOS, 1987:14)

O dia a dia da organização é uma fonte riquíssima de aprendizagem. Cada negócio, a solução implantada, a decisão tomada e a informação compartilhada encerram uma lição viva, um ensinamento útil. A aprendizagem gerada pela vivência, pela troca de experiência, é uma valiosa forma de desenvolvimento.

Reflexões profundas sobre cada vivência podem produzir conclusões, novos conceitos, novas práticas, que serão utilizadas em outras situações similares e que, por sua vez, levarão a novas aprendizagens. A nova vivência poderá validar ou não o aprendizado anterior. O que foi solução há tempos não necessariamente será resposta para hoje. A organização, até pelos desafios incessantes que tem de enfrentar, configura-se em uma escola, em um fértil solo para se exercitar o ciclo contínuo da aprendizagem, na busca de novos e melhores caminhos.

A empresa necessita de pessoal bem preparado para realizar corretamente suas tarefas, repetir sistematicamente as operações dentro dos procedimentos estabelecidos e obter produtos com qualidade. Para isso, seu pessoal precisa estar bem treinado e motivado.

Para Carvalho (1999, 66-69), a aprendizagem nas organizações está relacionada a dois importantes processos: Treinamento e Desenvolvimento.

[...] Treinar vem do latim Thahére, significando trazer, levar a fazer algo. O conceito quer ele seja ou não do conhecimento de quem o utiliza é simples: usando métodos mais ou menos sistemáticos, levar alguém a ser capaz de fazer algo que nunca fez antes, e fazê-lo sem a assistência de quem ensina. (...) O conceito de desenvolvimento vem também do latim (Des- para ênfase + en – para dentro, interno, Volver – Mudar de posição, lugar) e tomou o significado de fazer crescer, fazer progredir alguém em direções diferentes das que está habituado.

De maneira geral, pode-se dizer que treinamento nas empresas passou a ser o processo de preparar pessoas para executar as tarefas exigidas por um posto de trabalho.

Bastos (1994:142) explica:

[...] Podemos considerar o treinamento o processo educacional aplicado geralmente de maneira sistemática e organizada, por meio do qual as pessoas aprendem ou adquirem conhecimentos específicos, adquirem habilidades em função de objetivos definidos; modificam atitudes diante das relações entre as pessoas de tarefa, organização ou ambiente.

O treinamento dessa forma configura uma das ferramentas mais presentes no processo de educação das organizações, à medida que facilita para que o indivíduo aprenda, no mínimo, sua função básica, a sua tarefa.

O conceito de desenvolvimento assume dimensão mais profunda, pois ultrapassa a questão operacional - o “ensinar-a-fazer” do treinamento, uma vez que facilita a preparação de pessoas para posições mais complexas das que estão engajadas.

Se, entretanto, o processo parece bastante com o conceito de treinamento, pressupõe uma visão mais acurada do futuro (da organização e do indivíduo), uma percepção acirrada do potencial do indivíduo para progredir numa direção ou noutra, segundo distintos processos de aprendizagem.

Na prática, observa-se que muitos dos processos que começam com treinamento, comumente, desenvolvem as pessoas em melhores trabalhadores ou gerentes; ou seja, em um programa de treinamento, o indivíduo pode identificar talentos ou aprender novas habilidades,

que o levarão a querer mais para si e a acreditar que é capaz de realizar tarefas ou assumir responsabilidades mais complexas do que as que já conhece.

Como parte do treinamento ou do desenvolvimento, os responsáveis pelos processos devem avaliar as necessidades, objetivos, conteúdos e princípios de aprendizagem, que atendam aos indivíduos e à organização.

Não é possível, no entanto, enumerar todas as oportunidades de aprendizagem que ocorrem nas organizações. Vestida de método específico ou não, a aprendizagem acontece nas organizações com origem no aproveitamento de certas circunstâncias por indivíduos que percebem e fazem do dia a dia do trabalho uma escola e do autodesenvolvimento um modo de vida.

Bíscaro (1994: 218) lembra:

[...] existem situações que fogem à rotina, que estão à margem da estrutura formal de treinamento e desenvolvimento, mas que se configuram em importantes oportunidades de crescimento profissional, no âmbito individual ou grupal, são elas: participação em comissões *ad hoc* - de natureza transitória e destinadas a resolver um problema específico; participação eventual em comitês de caráter mais permanente; apresentação de trabalhos (projetos, pesquisa, estudos) diante de um comitê de caráter gerencial, coordenação ou assessoramento de projetos de expansão ou campanhas internas; participação em equipes multiempresariais para a elaboração de plano de interesse comum; ocupação transitória de funções de assessoramento para um tema específico em uma diretoria ou departamento e participação em negociações de natureza governamental, sindical ou comunitária, como representante da empresa.

A maioria das situações ora descritas, pode acontecer à margem da estrutura formal, criando-se assim oportunidades cotidianas de aprendizado que não necessariamente estão previstas pelo aspecto formal da organização.

Percebe-se, portanto, que, se forem bem utilizadas, trazendo conceitos e experiências bem próximas da realidade organizacional, tocando a fundo nos seus problemas e esclarecendo suas possibilidades, os vários instrumentos de aprendizagem podem incentivar reflexões, discussões e verdadeiros aprendizados coletivos capazes de rever paradigmas e mudar práticas, impactando significativamente no *habitat* organizacional.

A aprendizagem organizacional, contudo, tem papel decisivo quando faz com que as organizações desenvolvam a capacidade de se modificarem, se adaptarem e de oferecerem opções criativas para a solução de seus problemas, ou seja, de estarem abertas para aprender como condição da própria sobrevivência.

10. AVALIAÇÃO E RESULTADOS DO PROGRAMA DE EJA NA SEFAZ

Como condição de sobrevivência da organização SEFAZ, partiu-se do entendimento de que a educação é sinônima de um processo que consiste em modificar padrões de comportamento (entendido como conjunto de pensamento, sentimento e ação) das pessoas. Isto concomitantemente ao pensamento de Tyler que compreende estes aspectos determinantes para o alcance dos objetivos a serem atingidos no processo educacional além dos conteúdos que visam desenvolver determinados comportamentos – os quais se delineiam a partir dos objetivos e se concretizam no decorrer dos conteúdos a serem vivenciados.

Para Tyler, as informações a serem coletadas de *um estudo dos próprios alunos* irá identificar as mudanças necessárias nos padrões de comportamento dos estudantes que compete à educação produzirem. Desse modo, esses estudos devem investigar quais as necessidades/carências reais dos alunos. Daí os esforços por parte dos coordenadores e facilitadores do Programa estudado por focalizar-se, particularmente, no desenvolvimento humano dos educandos e não por reproduzir experiências educacionais já fornecidas de forma tradicionalista. Como exemplo, a escolha por ler e escrever a partir de suas experiências.

Dessa forma, além do Programa cumprir seus objetivos, influi na motivação e significado às suas próprias atividades, oferecendo aos alunos meios de atenderem as necessidades que não foram devidamente satisfeitas anteriormente. Propõe ainda, a educação como um processo ativo, que envolve os esforços dos próprios alunos. Portanto, se a proposta versa sobre os assuntos de interesse do aluno, ele participará ativamente do processo educativo.

No caso, especificamente, o Programa teve como foco trabalhar a realidade do aluno e conseqüentemente atingir os objetivos traçados para que os resultados fossem impactantes tanto á nível individual como a nível organizacional.

O que é considerado importante também por Tyler, pois este defende o *estudo da vida contemporânea dos educandos*. O autor afirma que ao focalizarmos os esforços da educação sobre aspectos essenciais da vida e sobre aqueles aspectos que têm importância atualmente, não ocorreria desperdício do tempo dos alunos na aprendizagem de coisas que

eram importantes tempos atrás, mas que já não têm significação hoje, ao mesmo tempo em que se identificaria a área da vida que são importantes agora e que não são oferecidas pelas escolas.

Ao se adotar no Programa a linha construtivista de Paulo Freire proposta pelo BB Educar, viu-se a questão do tempo e a proposta adotada a qual determinava que os objetivos fossem alcançados em até 1 (um) ano, daí evitava-se o desperdício de tempo. Depois de realizado o cronograma, teve-se o cuidado de formatar o conteúdo prioritário para o desenvolvimento básico dos educandos.

Há ainda, como uma terceira fonte a ser defendida pelo autor, *os conhecimentos científicos acumulados*. Esta mais usada em escolas e faculdades típicas, de acordo com Tyler. Os livros e textos escolares e universitários são geralmente escritos por especialistas na matéria e refletem, em grande parte, as opiniões desses especialistas. O autor afirma que muitas críticas têm sido feitas à adoção dessas sugestões, porque os objetivos que eles propõem são demasiado técnicos e especializados, ou inadequados, sob outros pontos de vista, a um grande número de alunos. Ele acredita ser provável que a inadequação de muitas listas de objetivos sugeridos por esses especialistas provenha de não terem feito a estes as perguntas apropriadas, como por exemplo, “Com que pode contribuir a sua disciplina para a educação de jovens que não se destinam a ser especialistas no seu campo; qual pode ser a contribuição da sua disciplina para o leigo, o cidadão comum?” (p.24).

Dessa forma, os objetivos educacionais são o ponto de partida e de chegada da avaliação. De um lado, os objetivos definem as formas de avaliação, de outro estas formas de avaliação analisam em que medida estes objetivos estão sendo alcançados. Vale ressaltar que o autor aponta a avaliação como instrumento para averiguar de que forma os planos de experiências de aprendizagem estão conseguindo funcionar como “guias para obtenção dos resultados desejados” (TYLER, 1979, p.98). Dessa forma a avaliação visa “medir” o processo de desenvolvimento do aluno no período de início ao término das experiências de aprendizagens previstas, só assim será possível identificar as modificações ocorridas, defende Tyler.

Tendo em vista que os objetivos educacionais apontam para o desenvolvimento de comportamentos desejáveis e que tais comportamentos envolvem pensamento, sentimento e

ação, não é possível utilizar um único instrumento de avaliação. Daí o Programa se utilizar de não apenas de um instrumento de avaliação (Apêndice).

Nesse ponto, Tyler se distancia da avaliação como conjunto de testes e exames, unicamente. Embora sem descartar estas formas de avaliação, o autor acrescenta também instrumentos de avaliação como observação de comportamentos diários, como de alimentação, uso dos espaços da escola, relações sociais no âmbito escolar; entrevistas; questionários; amostragens; produções em sala de aula. Os métodos podem ser tão variados quanto forem os objetivos educacionais.

Diante da proposição do autor sobre a função da avaliação no processo educativo, ressaltamos duas questões que entendemos como positivas: a compreensão de avaliação como um processo e não apenas resultado e a valorização de variados instrumentos de avaliação.

Esta postura frente à avaliação permite o acompanhamento do processo de aprendizagem do aluno, da mesma forma que permite ao mesmo ser avaliado não apenas sob um aspecto, democratizando as formas de expressão de sua aprendizagem. Conforme o pensamento do autor, defende-se a idéia de que os objetivos educacionais devam estar relacionados diretamente ao comportamento desejado. Analisa o comportamento sob o aspecto lato, ou seja, pensamento, sentimento e ação.

Essa concepção de educação encontrou espaço no momento de implantação do referido Programa, pois a possibilidade de pensar a educação pelos próprios facilitadores e membros da CEDRH permitiu uma reflexão crítica e construtiva, diferentemente dos demais grupos especialistas e muito ligados a organizações políticas e econômicas que vêem professores como meros executores de tarefas.

Dessa forma, na seqüência a seguir demonstram-se dados coletados junto à Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH da SEFAZ. Os resultados constituem ferramentas essenciais para o diagnóstico da carência de se formatar um programa de educação de jovens e adultos no âmbito da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ até a análise dos resultados obtidos acerca de todo o processo educativo.

Na primeira fase, com o diagnóstico acerca do nível de escolaridade dos servidores da instituição, identificou-se o grupo de servidores fazendários e terceirizados que jamais haviam recebido capacitação disponibilizada pela SEFAZ (Tabela 2). Estes, lotados na capital, no restante do Ceará, incluindo zona metropolitana de Fortaleza foram contemplados com o Programa de Educação de Jovens e Adultos (Tabela 3).

Tabela 2 – Servidores fazendários e terceirizados que não tinham acesso aos treinamentos promovidos pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ -1999

Servidores	Não Alfabetizados	%
Terceirizados	54	94,74
Fazendários	3	5,26
Total	57	100,00

FONTE: CEDRH/SEFAZ - 1999

Tabela 3 - Servidores fazendários e terceirizados não alfabetizados inseridos no Programa da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ -1999

Área	Fazendários	%	Terceirizados	%	Total
Capital	1	6,25%	15	93,75%	16
Interior	1	3,57%	27	96,43%	28
Metropolitana	1	7,69%	12	92,31%	13
Total	3	5,26%	54	94,74	57

FONTE: CEDRH/SEFAZ - 1999

Após o levantamento realizado no âmbito da Instituição, detectados os locais de lotação dos servidores, foram programadas as turmas com o respectivo número de educandos. As turmas foram planejadas mediante a lotação e quantitativo dos participantes que teriam aulas ministradas em seus locais de trabalho (Tabela 4).

Tabela 4 – Turmas de servidores não alfabetizados distribuídos nas unidades da SEFAZ no Estado.

Local	Nº de Turmas	Nº de Servidores
Capital (sedes I,II e III)	01	12
CEMAV	01	02
NE Aquiraz	01	01
NE Aracati	01	01
NE Caucaia	01	04
NE Centro	01	01
NE Crateús	01	01
NE Ipú	01	01
NE Juazeiro do Norte	01	01
NE Maranguape	01	01
PF Batateiras (Crato)	01	01
PF Campos Sales	01	01
PF E. Ramalho (Maracanaú)	01	01
PF G. L. Jardim (Caucaia)	01	02
PF Iguatu	01	01
PF Jati	01	04
PF Mata Fresca (Aracati)	01	07
PF Pacatuba	01	04
PF Parambu	01	04
PF Penaforte	01	05
PF Pirapora	01	01
Total	22	57

FONTE: CEDRH/SEFAZ - 1999

Finalizada a primeira fase, iniciou-se a segunda. Identificou-se o grupo de prestadores de serviços terceirizados habilitado a dar continuidade ao ensino fundamental e médio ofertado pela SEFAZ por meio do Telecurso 2000 (Tabela 5).

Tabela 5 – Servidores terceirizados para dar continuidade ao ensino fundamental e médio por intermédio do Telecurso 2000 na Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ.

Descrição	Qtde	%
Servidores inscritos	70	16,63%
Servidores não Inscritos	351	83,37%
Total de Servidores	421	100,00%

FONTE: CEDRH/SEFAZ - 1999

O grupo a ser inserido nos ensinos fundamental e médio estava distribuído na Capital, restante do Estado e Zona Metropolitana. A oferta do sistema de Telecurso abrange todo o Estado, o que viabiliza a formação do educando (Tabela 6).

Tabela 6 – Servidores terceirizados da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ distribuídos pelas unidades da Capital, Região Metropolitana e restante do Estado.

Nível	Capital	%	Restante do Estado	%	Metropolitana	%
Fundamental	84	64,62%	134	59,03%	40	62,50%
Médio	46	35,38%	93	40,97%	24	37,50%
Total	130	100,00%	227	100,00%	64	100,00%

FONTE: CEDRH/SEFAZ - 1999

Tendo – se realizado um breve histórico com a apresentação do levantamento das necessidades de escolaridade elencadas nas tabelas já apresentadas, a Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH parte para patrocinar a fase I no patamar de alfabetização do Programa de educação, que é objeto do estudo de caso.

Feito o levantamento das necessidades de escolarização no âmbito da Instituição, apresentadas nas tabelas, a Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH articulou um cronograma de ações a serem desenvolvidas para implantação do referido Programa, inicialmente, o de Alfabetização de Adultos.

A primeira ação viabilizou patrocinar a capacitação de duas servidoras no regime de 40 horas/aula pelo BB EDUCAR, ambas com formação superior em Pedagogia, que seriam multiplicadoras e coordenadoras do Programa de Educação de Adultos a ser implantado.

Dentro do planejamento de implantação do Programa, a Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH executou a segunda ação. Esta se referia à visita a todas as unidades da SEFAZ, capital e resto do Estado, com o objetivo de sensibilizar os gerentes locais, conscientizar o público-alvo quanto à importância do conhecimento, primeiramente para alfabetização e posteriormente para o ensino fundamental e médio, além de formatar o grupo de facilitadores voluntários; servidores lotados nos diversos locais (Tabela 4) para ministrar as aulas em seus lugares e horários de trabalho para execução do Programa.

Posteriormente, restou estabelecer os recursos materiais mínimos a serem utilizados, tais como pincéis, revistas, jornais, tesoura, cola, canetas, lápis, papéis e cartolina, e definir o próprio local de trabalho como apoio. Quanto à metodologia de ensino aplicada, optou-se pela linha de Paulo Freire, para a referida formação.

Para execução do trabalho, o facilitador receberia como incentivo a contagem de dez pontos por instrutoria para fins de ascensão funcional, certificação pela prestação do serviço voluntário e portaria de elogio assinada pelo Secretário da Fazenda e publicada no Diário Oficial do Estado. Para os participantes, definiu-se a liberação do cumprimento da jornada de trabalho nos horários de aula e a certificação destes.

Objetivando dar ênfase ao Programa de Educação de Adultos no âmbito de toda a Secretaria da Fazenda, esta com unidades espalhadas em diversos municípios do Estado, adotaram-se como meio para divulgação visitas mensais às unidades fazendárias na Capital, região metropolitana e restante do Estado; apresentações contingenciais nos comitês centrais, regionais e locais, além de matérias escritas no Jornal *SEFAZ Novo Tempo* e no *Informativo SEFAZ*.

Todo o gerenciamento do Programa, a cargo da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH, em parceria com as Coordenações Regionais e Superintendência da Capital, abrangia o acompanhamento do planejamento mensal, das aulas

ministradas, dos resultados, da frequência, do conteúdo, das reuniões sistemáticas com os facilitadores e das avaliações.

Planejado numa visão qualitativa para a SEFAZ, o Programa de Educação de Adultos tinham algumas metas traçadas, tais como:

- Além de erradicar 100% do analfabetismo na SEFAZ-CE até setembro de 2000;
- Desenvolver o nível de escolaridade dos seus colaboradores, dentre servidores e terceirizados;
- Elevar a autoestima dos servidores, dando ênfase ao crescimento pessoal e profissional;
- Promover o desenvolvimento de parcerias entre facilitadores, gerentes e servidores da CEDRH;
- Desenvolver o *endomarketing*;
- Promover o *marketing* institucional; e
- Valorizar o potencial humano da instituição em consonância com a identidade organizacional.

11. DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

a) Perfil dos Repondentes

Há que se destacar, inicialmente, que a amostra foi de conveniência (não probabilística), considerando os participantes do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos que concordaram em colaborar com o estudo.

Os resultados demonstram a participação de 57 pessoas, com idades variando entre 30 e 60 anos ($m = 46,5$; $dp = 9,35$), 43,8% inseridos na faixa etária de 50 anos, sendo a maioria do sexo masculino (82,4%) e de casados (84,2%). Parte significativa dos colaboradores é não alfabetizada (92,3%) e presta serviços à Organização (94,7%). Destes, 35,2% ocupam a função de zelador há um tempo médio de 15,09 anos ($dp=6,58$).

Uma descrição detalhada acerca desses participantes pode ser observada a seguir:

Tabela 7 – Caracterização da amostra dos educandos do Programa de Alfabetização de Adultos (n= 57)

Perfil		f	%
Sexo	Masculino	47	82,46%
	Feminino	10	17,54%
Estado Civil	Solteiro	6	10,53%
	Casado	48	84,21%
	Divorciado	3	5,26%
Idade	30 anos	8	14,04%
	40 anos	14	24,56%
	50 anos	25	43,86%
	60 anos	10	17,54%
Nível de Instrução	Alfabetizado	4	7,02%
	Não Alfabetizado	53	92,98%

Perfil		f	%
Vínculo Funcional	Servidor Público	3	5,26%
	Prestador de Serviços	54	94,74%
Tempo de serviço	5 anos	8	14,04%
	10 anos	18	31,58%
	20 anos	29	50,88%
	30 anos	2	3,51%
Função que ocupa	Assistente Fazendário	3	5,26%
	Servente	12	21,05%
	Capataz	16	28,07%
	Motorista	6	10,53%
	Zelador	20	35,09%

Fonte: CEDRH/SEFAZ

Uma análise do perfil dos educandos do Programa de Educação de Jovens e Adultos da SEFAZ indica que 82,4% são do sexo masculino e apenas 17,6 % do feminino.

Quanto ao estado civil dos participantes, a amostra indica que 84,2 % são casados; 10,5 % são solteiros e somente 5,3 % são divorciados. A faixa etária dos educandos é representada por 43,8% destes com idade entre 41 e 50 anos; 24,5% têm idade entre 31 e 40 anos; 17,7% têm idade entre 51 a 60 anos e 14 % tem idade entre 21 a 30 anos. O resultado desta amostra revela que o seletor grupo de funcionários não teve a oportunidade de ser alfabetizado na idade adequada. São na maioria do sexo masculino, casados e pais de família que dependem do emprego na SEFAZ para o sustento de sua família.

Ao se observar o tempo de serviço prestado por parte dos funcionários à Instituição, constata-se que 50,9% estão dentro dos 20 anos de trabalho, o que indica compromisso e dedicação desses servidores na luta por estabilidade no referido emprego.

À vista da amostra do perfil dos educandos, pode-se ainda afirmar que apenas 5,3% são servidores públicos da SEFAZ e, dessa forma, há um indicativo de fragilidade quanto ao vínculo empregatício dos demais servidores, pois 94,7% deles se encontram na

condição de prestadores de serviço, ou seja, são terceirizados contratados mediante licitações públicas, que, embora realizadas legalmente, impossibilitam a criação de vínculo funcional estável. Isto é lamentável, pois, enquanto a área de capacitação se preocupa com o desenvolvimento humano de seus colaboradores e os convoca, visando a melhorias de sua qualificação profissional, no decorrer do processo, o colaborador, no caso, o terceirizado, se perde na vala do desemprego, desmotivado, e com a idade já avançada, entrega seu destino à própria sorte.

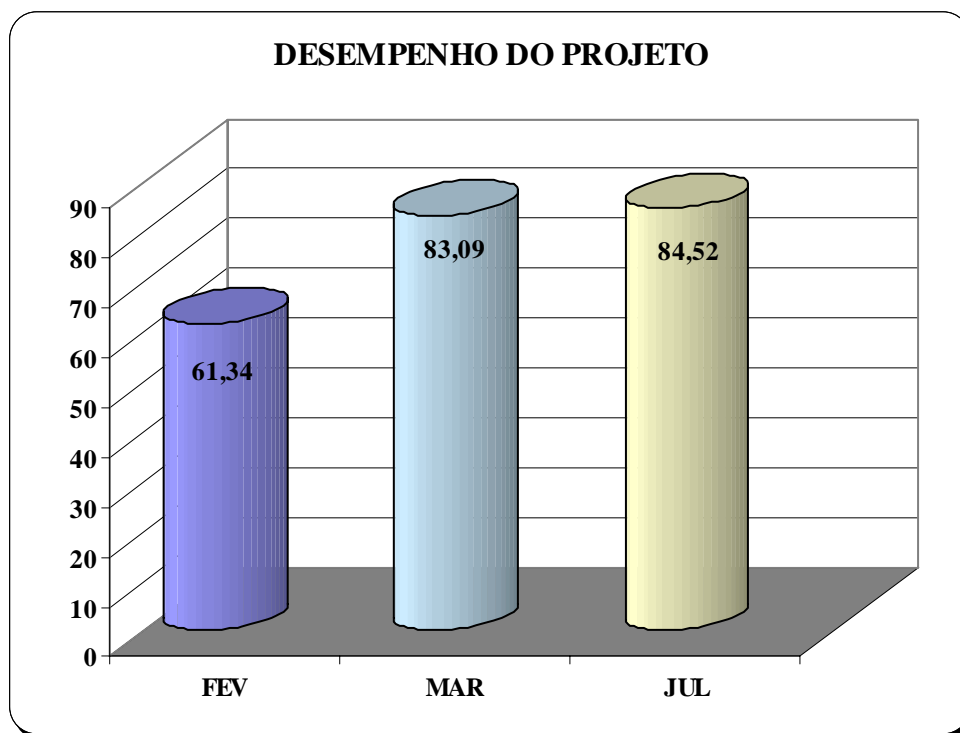
b) Análise descritiva do processo formativo

Durante toda a execução do Programa, desde sua implantação no mês de fevereiro até dezembro do ano 2000, havia a necessidade contínua do acompanhamento mensal, nas reuniões de planejamento entre Coordenação e Instrutoria. Educando e facilitador eram concomitantemente avaliados, para que o Programa resultasse numa ação educativa eficaz. Dessa forma, numa decisão entre Coordenação e Instrutoria, foram escolhidos os meses de fevereiro, março e julho do ano 2000 para elaboração do primeiro diagnóstico acerca do progresso do Programa, visando a coletar informações necessárias à averiguação dos resultados para o confronto dos objetivos traçados; momento de utilização do formulário criado para avaliação do Programa.

Numa visão holística e positiva, aspectos pessoais e cognitivos foram investigados no intuito de promover o desenvolvimento humano e profissional das pessoas que compõem a organização, na busca de estimular o capital humano na direção do alcance do bem comum e das metas institucionais.

O gráfico a seguir representa a referida medida avaliadora do Programa realizada durante o acompanhamento mensal nos meses de fevereiro, março e julho do ano 2000. Os resultados demonstram a evolução do desempenho do quantitativo de 57 educandos, servidores e terceirizados participantes do Programa.

Gráfico 1 - Aspectos avaliados referentes ao desempenho da Linguagem dos educandos



Fonte: dados da pesquisa

Para avaliar o desempenho destes alunos, foi aplicado pelas duas coordenadoras do Programa um formulário individual junto ao facilitador de cada um dos educandos. O formulário proposto parte de um comparativo de situações - o antes e o depois - referente a cada mês, consoante as informações coletadas pelos 22 facilitadores voluntários do Programa.

Essa avaliação conjunta possibilitou uma troca deveras rica e compartilhada, uma vez que facilitador e coordenador conversavam sobre o desempenho do educando e juntos chegavam a um determinado consenso e indicador acerca do processo.

Os 22 facilitadores que responderam à avaliação concordam que não se pode separar o aspecto pessoal do profissional e que ambos os aspectos caminham juntos, influenciando positivamente no desempenho global do educando. Todos também concordam que o Programa contribuiu significativamente para o desempenho profissional e pessoal dos educandos dentro da Organização e na família.

Estes relatam que uma nova visão de mundo está presente nas falas dos educandos, cujas declarações influem como fatores de transformação do cidadão trabalhador.

Dessa forma, as tabelas e gráficos a seguir mostram as razões por que o Programa atingiu o seu propósito.

Na Tabela 8, pode - se observar que os educandos foram capacitados na área de Linguagem, sob os seguintes aspectos: Leitura de Mundo, Expressão Oral, Formação de Palavras Geradoras, Capacidade de Associação, Habilidades Criadoras, Construção de Textos Coletivos, Identificação de sílabas, Conhecimento do Alfabeto, Identificação do Nome.

Tabela 8 - Aspectos avaliados referentes à Linguagem dos educandos.

AVALIAÇÃO DOS ITENS DE VERIFICAÇÃO DE FEVEREIRO A JULHO/2000			
LINGUAGEM	FEV	MAR	JUL
	% DE ALUNOS A ALCANÇAR AS HABILIDADES		
Leitura de Mundo	60%	83%	84%
Expressão Oral	58%	82%	85%
Formação de Palavras	49%	72%	71%
Capacidade de Associação	62%	81%	83%
Habilidades Criadoras	51%	75%	76%
Construção de Textos	55%	81%	79%
Identificação de Sílabas	56%	75%	80%
Conhecimento do Alfabeto	62%	86%	87%
Identidade Nome	60%	85%	88%
MÉDIA DE DESEMPENHO	57%	80%	81%

Fonte: CEDRH/SEFAZ

Primeiramente, os aspectos avaliados foram metas traçadas como avaliadoras dentro do Programa e que fazem parte da proposta construtivista de Paulo Freire, as quais foram disseminadas no decorrer do curso de formação em dezembro de 1999 junto com os facilitadores voluntários, anteriormente à implantação do Programa.

Na Pedagogia de Paulo Freire, há uma preparação do material bem como da didática que obedecem aos seguintes passos: a) levantar o pensamento – linguagem a partir da realidade concreta do educando; b) elaborar codificações específicas para o grupo, a fim de perceber aquela realidade; e c) dentro dessa realidade destaca-se e escolhe palavras geradoras para início do processo de alfabetização.

Todo o material trabalhado é síntese das visões de mundo de educador/educando. No método de Paulo Freire, a palavra geradora é subtraída do universo vivencial do alfabetizando. A educação sugere a conscientização e reflexão rigorosa e conjunta sobre a realidade em que se vive de onde surgirá o projeto de ação. A palavra geradora deve ser pesquisada com os alunos. Assim, para o camponês, as palavras geradoras podem ser enxadas, terra, colheita etc.; para o operário, poderia ser tijolo, cimento, obra etc.; para o mecânico, poderiam ser outras; e assim por diante.

Com a metodologia adotada, aprender é um ato de conhecimento da realidade concreta, em que seja trabalhada em sala de aula a situação real vivida pelo educando e só tem sentido se resultar de uma aproximação crítica dessa realidade.

Leitura de mundo: retrata o pensamento do educando e suas experiências acerca de sua realidade. Conforme a Tabela 8, os 57 educandos demonstram uma proporção crescente com relação a esse aspecto, pois, em fevereiro, o desempenho deles foi de 60%, em março de 83% e em julho de 84%. Com o objetivo de promover a ampliação da visão de mundo, procurou-se no curso de formação e durante o acompanhamento do Programa promover o diálogo entre coordenadoras, facilitadores e educandos.

Essa atitude dialógica foi necessária, em virtude dos educandos pessoas que chegavam altamente comprometidas emocionalmente, dos facilitadores, que numa atitude de amor se comprometiam na ação voluntariamente e das coordenadoras, por acreditarem no

Programa e nos seus resultados, adotaram uma posição de humildade e de fé nos homens, o que pode ter ampliado a visão de mundo dessas pessoas.

No intuito de facilitar a compreensão e a importância deste trabalho, registram – se na sequência algumas expressões faladas pelos educandos.

“... passei a ler jornal, revista e a Bíblia, aprendi mais”. (Sr. ARAÚJO, assistente fazendário).

Expressão oral: posteriormente, pode-se concluir pela Tabela 8 que a expressão oral deu um salto qualitativo de fevereiro, com 58% de desempenho para 82% em março e 85% em julho. Isto indica aumento do universo vocabular dos educandos. A pesquisa do universo vocabular é um instrumento que aproxima educador-educando-objeto do conhecimento numa relação de justaposição, entendendo-se essa justaposição como atitude democrática, conscientizadora, libertadora, daí dialógica.

“... passei de mecânico e eletricista para motorista de carro pesado na SEFAZ”. (Sr. JOSÉ, motorista)

Formação de palavras geradoras: em decorrência da metodologia, vê – se na Tabela 8, posteriormente, o desempenho com relação à formação das palavras geradoras. Vale ressaltar que as palavras de uso corrente na realidade vivida dos educandos possuem relação com o universo vocabular detectado e dele são extraídas as palavras geradoras – unidade básica para o progresso da aprendizagem e de todas as atividades do Programa. Percebe – se que em fevereiro o desempenho equivale a 49%, já em março a 72%, mas em julho foi de 71%. Com relação ao último índice, pode – se concluir que a palavra geradora significa uma representação de um aspecto da realidade do aluno e apresenta – se sob a forma de foto ou desenho ligada ao tema discutido. A geração das palavras impulsiona o início dos debates que, por sua vez, supõe de certa forma a mínima participação do grupo, o que por diversos fatores ainda não era possível. O grupo apresentava-se bastante introspectivo a vista de tantas informações.

“... eu gostaria que continuasse o programa, pois eu aprendi muito”. (Sra. MARIA, cozinheira)

Capacidade de Associação: quanto a este aspecto, viu-se que a palavra geradora significa uma representação de um aspecto da realidade do aluno e apresenta – se sob a forma de foto ou desenho ligada ao tema discutido. É nesse momento que, ao criar o tema gerador, o educando fará associações (entre figura e contexto) permitindo uma profunda reflexão acerca de um círculo de cultura. Dessa forma, a Tabela 8 indica um crescente avanço dessa habilidade, pois em fevereiro o desempenho foi de 62%, em março de 81% e em julho de 83%.

“... agora eu tô sabendo uma coisinha, né, eu pegava os ônibus pela cor. Agora leio e já conheço as letras dos ônibus da minha linha, né, do bairro onde eu moro e tudo”. (Sr. RIBEIRO, capataz).

Habilidades criadoras: quanto a este aspecto, a Tabela 8 mostra que em fevereiro o desempenho equivale a 51%, em março a 75% e em julho 76%. Indica que os fonemas trabalhados foram registrados pelos alunos, que foram além, ao elaborar novas palavras. Nesta etapa, os alunos devem buscar a criação de mais palavras e comparar com as que já foram criadas, descobrindo semelhanças e/ou diferenças entre elas. Há uma ampliação do universo de fonemas, o que viabiliza o processo da leitura e escrita.

“... passei a andar nas ruas e a identificar as placas dos carros para garantir o meu emprego”. (Sr. BARBOSA, carpinteiro).

Construção de textos coletivos: quando é alcançado um nível de consciência e reflexão, este terá a noção de sua função social e de que ao mesmo tempo ela o sustenta. Nesse processo de superação da ingenuidade para a visão crítica de sua realidade, inicia-se a problematização, processo que propõe ao educando superar-se e avançar em seus conhecimentos. Caso o educando tenha em mão sua realidade concreta por meio de figuras, como - por exemplo, para o operário, poderia ser tijolo, cimento, obra etc. - este terá a possibilidade de criar um texto coletivo que pode ser apresentado em forma de mural ou até mesmo em forma textual, conforme o nível em que se encontra cada um. Na Tabela 8, percebe-se que em fevereiro o índice era de 55%, com acréscimo em março para 81%, e um decréscimo referente a 79%.

“... gostei da participação dos colegas, do interesse de concluir o curso e aprender. Eu aprendi um bocado de coisa com o grupo” (Sr. RIBAMAR, motorista).

Identificação de sílabas: é importante que o educador, no caso o facilitador, mostre aos educandos a articulação oral dos valores das vogais nos fonemas para facilitar o reconhecimento sonoro de cada uma das vogais. Posteriormente, refazer o mesmo trabalho com as consoantes até que o aluno consiga dominar os sons para conseguir escrevê-los. Nesse processo, o educando estará apto para identificar as sílabas. Ao analisar a Tabela 8, vale ressaltar que o trabalho por parte dos facilitadores foi significativo, pois em fevereiro o desempenho deste aspecto foi de 56%, em março de 75% e em julho de 80%.

“... eu queria ler e escrever, era um sonho né”. (Sra. APARECIDA, supervisora de limpeza).

Conhecimento do alfabeto: é importante considerar toda a produção executada em sala de aula para posteriormente utilizá-la. O material pode ser confeccionado e utilizado na forma de *slides* ou cartazes para apresentação do alfabeto, embora já exista a possibilidade de uma familiarização por parte dos educandos com ele. Na Tabela 8, vê-se que em fevereiro os educandos apresentavam desempenho relativo a 62%, em março a 86 % e em julho a 87%. Constata-se que já existia um prévio conhecimento do alfabeto.

“... junto as letras e já consigo ler, melhorou muito né”. (Sr. RODRIGUES, serviços gerais).

Identificação do nome: a elaboração de novas palavras, a leitura e a escrita acontecem simultaneamente. E a escrita do nome, bem como sua identificação, ocorre também como a construção de sílabas vista anteriormente. A Tabela 8 mostra um desempenho favorável para que o educando atinja esse domínio. No mês de fevereiro, o desempenho destes era de 60%, em março de 85% e em julho de 88%. É importante considerar que todos os educandos tinham como prioridade escrever o nome. Estes encontravam-se como cegos diante do mundo e de si mesmos. Sobre este desempenho, vale registrar que no mês de julho os educandos estavam na metade do caminho, ou seja, com apenas cinco meses de aulas ministradas, e que a carga horária era mínima como fora já relatada na pesquisa. Pode-se mais uma vez concluir que os objetivos foram alcançados nesta etapa.

“... aqui quando eu comecei já aprendi um poquinho a ler e escrever meu nome” (Sr, ALVES, servente).

Na Tabela 9, são apresentados resultados referentes ao aprendizado de Matemática.

Tabela 9 – Aspectos avaliados referente à Matematização dos educandos

AVALIAÇÃO DOS ITENS DE VERIFICAÇÃO DE FEVEREIRO A JULHO/2000			
MATEMATIZAÇÃO	FEVEREIRO	MARÇO	JULHO
Definição de Quantidades	70	89	91
MÉDIA DE DESEMPENHO	70	89	91

Fonte: CEDRH/SEFAZ

Definição de quantidades: mesmo ao longo do tempo, pode-se afirmar que ainda hoje o método de Paulo Freire é caracterizado como inovador e eficiente, pois não há como dissociar a construção dos processos de aprendizagem da leitura e da escrita do processo de politização. O alfabetizando é desafiado a refletir sobre seu papel na sociedade, enquanto aprende a escrever a palavra sociedade; é desafiado a repensar a sua história, enquanto aprende a decodificar o valor sonoro de cada sílaba que compõe a palavra história. Essa reflexão tem por objetivo promover a superação da consciência ingênua para a consciência crítica.

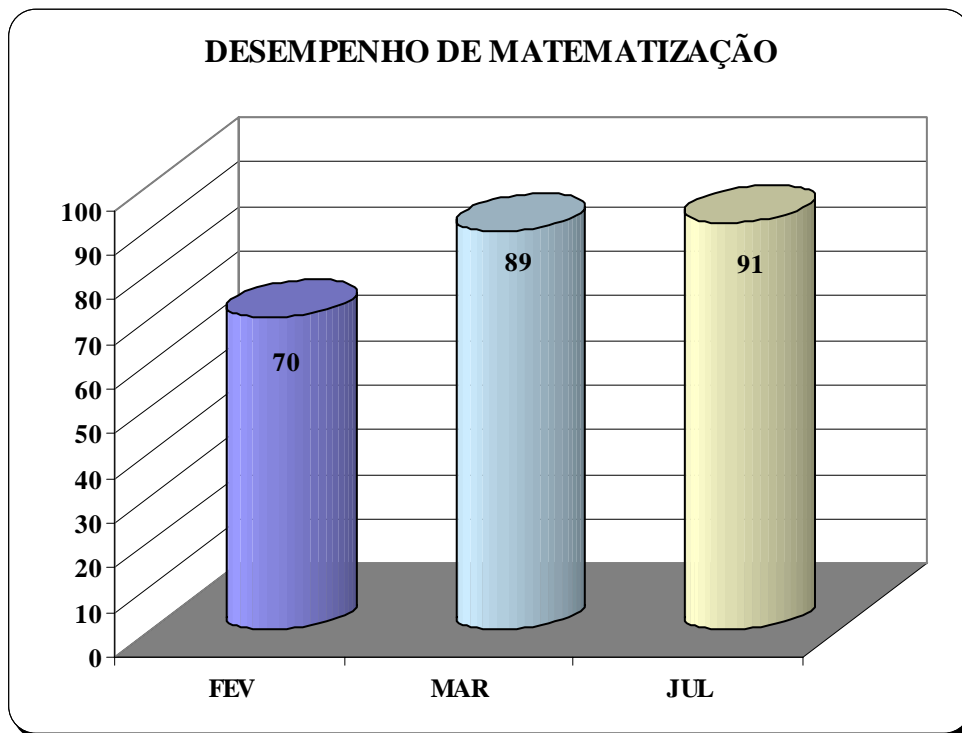
“... aprendi a ler os números nas caixas das mercadorias”. (Sr. LOURENÇO, capataz).

Embora a proposta de Paulo Freire seja voltada para erradicar o analfabetismo e mantenha seu objetivo voltado para uma ação rápida e eficaz relacionada ao domínio da leitura e da escrita, o Programa de Educação de Jovens e Adultos da SEFAZ buscou ir além, primeiramente, verificando, mesmo de forma muito primária, o aspecto da matematização conforme a Tabela 9.

Pode-se garantir que há indícios de crescimento também com relação à quantificação e que estes logicamente se relacionam com os números, implicando que os educandos possuem uma mínima noção matemática.

Vai-se, finalmente, ao gráfico 2.

Gráfico 2 – Aspectos avaliados referente ao desempenho da Matemática dos educandos



Fonte: dados da pesquisa

Tabela 10 - Aspectos avaliados referente ao Emocional dos educandos

AVALIAÇÃO DOS ITENS DE VERIFICAÇÃO DE FEVEREIRO A JULHO/2000

ASPECTOS EMOCIONAIS	FEVEREIRO	MARÇO	JULHO
Integração	77%	96%	97%
Interesse	73%	90%	91%
Auto-estima	63%	85%	87%
MÉDIA DE DESEMPENHO	71%	91%	92%

Fonte: CEDRH/SEFAZ

Integração: no âmbito da educação de jovens e adultos, o educando é geralmente o “migrante”, chega às salas de aula proveniente de áreas rurais empobrecidas, é filho de trabalhadores rurais não qualificados e com baixo nível de instrução escolar. Ele próprio possui uma passagem curta e não sistemática pela escola e trabalha em ocupações urbanas não

qualificadas. Ele busca tardiamente estudar para alfabetizar-se ou cursar algumas séries do ensino supletivo. Ele é antes de tudo um ser excluído da escola, da organização, e em parte da sociedade. Ante essa realidade, integrá-lo se faz necessário e urgente.

No decorrer do planejamento e do acompanhamento, foram executados muitos momentos de lazer e integração, dentre eles: um passeio turístico a Fortaleza (muitos não conheciam o mar), um almoço de confraternização com os facilitadores e coordenadoras, apresentação de peça teatral e *show* musical, além das visitas domiciliares mensais *in loco*. Com esse trabalho dentro e fora de sala de aula, constata-se pela Tabela 9 que, em fevereiro, o índice de integração era de 77%; já em março, 96%, e em julho - 97%.

“... consegui me comunicar com as outras pessoas”. (Sr. LIMA, capataz)

Interesse: voltado para o mundo do trabalho, estes educandos chegam bem alheios ao processo de ensino-aprendizagem. Estão mais envolvidos em suas atividades de trabalho e lazer. A Tabela 10 faz novamente uma apresentação significativa com relação ao aspecto interesse. No mês de fevereiro, traz um índice de 73%, em março de 90% e em julho de 91%. O indicador apresenta um alto nível de interesse, embora excluídos do processo de desenvolvimento humano e profissional como estavam anteriormente ao Programa.

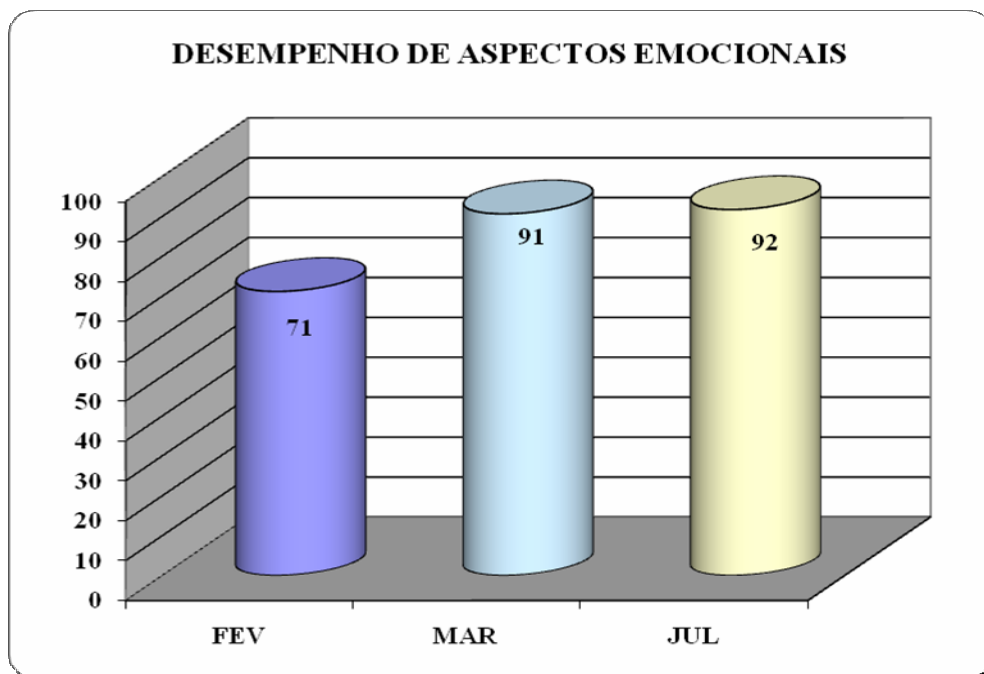
“... hoje identifico as placas nos ônibus e não erro mais caminho”. (Sr. MATOS, capataz).

Auto-estima: é necessário refletir sobre como esses jovens e adultos pensam e aprendem. Envolve, portanto, transitar pelo campo da autoestima. Estes que estão na condição de excluídos da escola e na posição de membros de determinado grupo cultural - o dos não alfabetizados; agora estão envolvidos no Programa de Educação da Organização na qual trabalham e exige uma contribuição por parte deles. Esbarra-se aqui num aspecto interdependente ao progresso deste aluno. Para tanto, conforme mostra a Tabela 10, em fevereiro, com percentual de 63%, em março, com 85% e em julho, com 87%. Em relação à autoestima, esta se faz presente nas falas de alguns educandos a seguir:

“... agora posso ensinar a minha filha”. (Sra. ANTÔNIA, servente).

Finalmente, com base no Gráfico 3, pode-se afirmar que o aspecto emocional é o maior responsável pelo sucesso ou insucesso dos indivíduos.

Gráfico 3 - Aspectos avaliados referente ao desempenho Emocional dos educandos



Fonte: dados da pesquisa

Segundo Goleman, a inteligência emocional propicia que o indivíduo tenha diversas habilidades desenvolvidas, tais como: autoconhecimento emocional reconhecer as próprias emoções e sentimentos quando estes ocorrem; controle emocional lidar com os próprios sentimentos, adequando-os a cada situação vivida; reconhecimento de emoções em outras pessoas reconhecer emoções no outro e realizar empatia de sentimentos; habilidade em relacionamentos interpessoais interação com outros indivíduos, utilizando competências sociais; e a automotivação dirigir as emoções a serviço de um objetivo ou realização pessoal.

Para o sucesso do Programa, vê-se que a automotivação é ponto de partida para alavancar o processo de cognição individual por parte de cada um dos educandos; o que tornou possível alcançar os objetivos traçados pelo Programa foi justamente a sua influência positiva.

Na maior parte do tempo, o ser humano passa por momentos que muitas vezes lhe causam um grande desgaste – decepção, frustração, ou indignação, deixando-o emocionalmente fragilizado. Há momentos, porém, que causam alegria, orgulho, satisfação e realização. São sentimentos que produzem euforia e vontade de “quero mais”.

As lembranças a serem registradas pelos indivíduos, contudo, tanto dos maus como dos bons momentos, dependem da escolha de cada um. Pode-se considerar que os bons momentos vivenciados pelos educandos durante o decorrer do programa implicaram no alcance de um maior aprendizado e desenvolveram mudanças pessoais. Estas quando registradas positivamente, tornam o indivíduo mais acessível e promovem melhor qualidade de vida a ele.

A pessoa automotivada reconhece os próprios erros, desenvolve novas estratégias, reorganiza seu plano de vida, divide as alegrias com as pessoas próximas, tem bem definido o que deseja conquistar em sua vida e o que é prioridade. Não se abala pelo cansaço, em razão do excesso de tentativas, mas demonstra euforia pela oportunidade de poder buscar o sucesso, realizando-se novamente, de forma mais precisa.

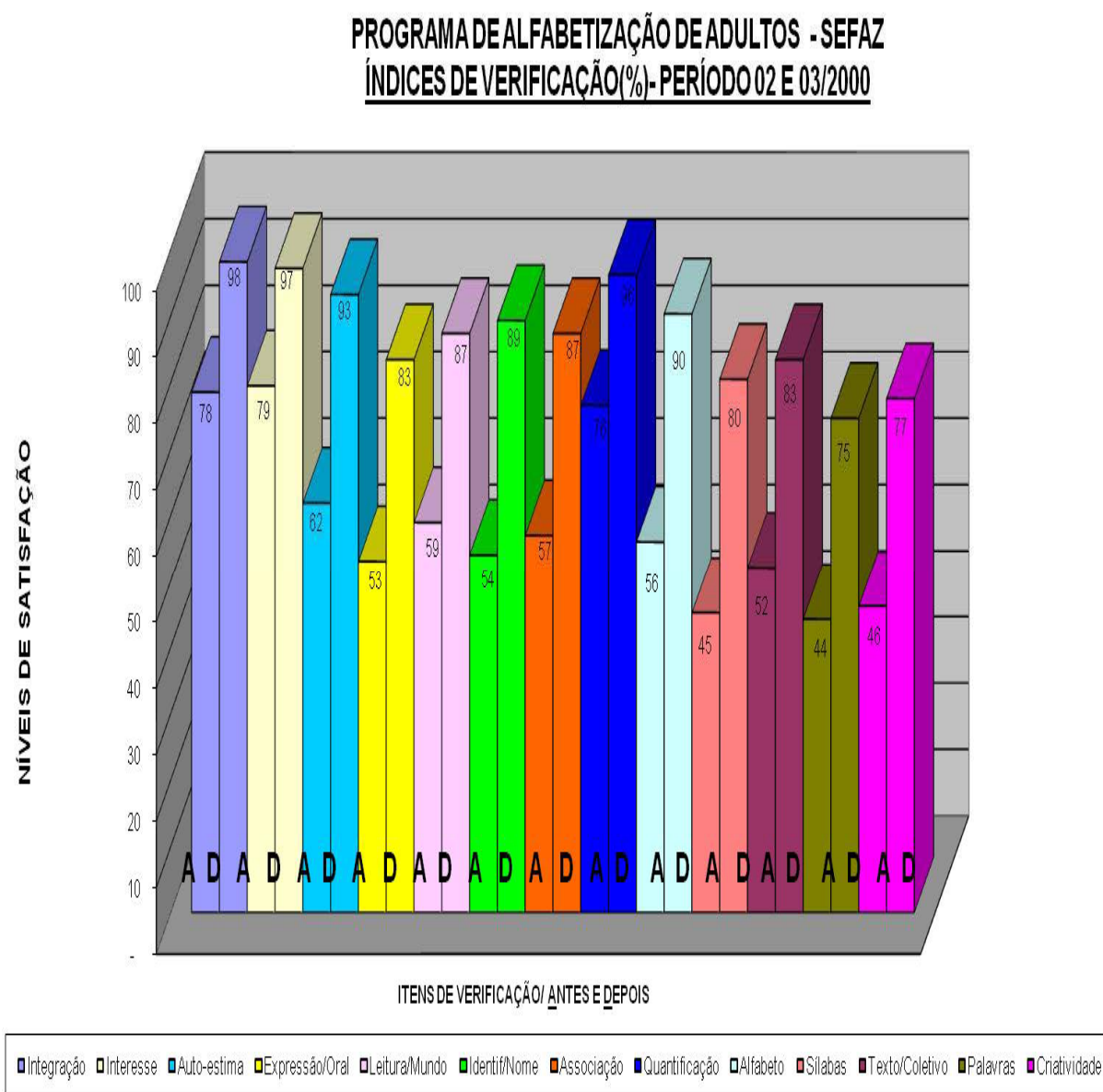
Ser automotivado é amanhecer tendo a certeza de que irá fazer algo novo, fazer o comum se tornar diferente. O automotivado encara seus desafios como oportunidades de aprendizado e autodesenvolvimento. Quando uma pessoa é automotivada, passa a ver as situações de forma positiva, pois, em vez de desenvolver expectativas, cria possibilidades; no lugar de utilizar o tempo justificando um novo problema, potencializa o tempo apresentando uma nova oportunidade; ao contrário de apontar culpados pelos fracassos, demonstra interesse em treinar novos vencedores.

Ser automotivado é ir além. É não precisar viver sendo empurrado e incentivado; é lutar por tudo o que acredita, pelo desenvolvimento humano e pessoal, pelas realizações pessoais, pela conquista ética de seus objetivos; é ter a energia inesgotável em seu coração, em sua alma e utilizar essa energia para aquecer e gerar energia em todas as pessoas à sua volta, fazendo com que todos vejam outros caminhos a seguir.

Numa organização, a maioria das situações de trabalho é envolvida pelos relacionamentos entre as pessoas e, desse modo, pessoas com qualidades de relacionamento humano têm mais chances de obter o sucesso.

Para se ter o olhar global sobre o Programa de Educação de Adultos da SEFAZ, apresenta-se o Gráfico 4, com dados do período anterior (Antes) e posterior (Depois) à formação propriamente dita.

Gráfico 4 – Índices de verificação com relação ao Programa



Fonte: CEDRH/SEFAZ

c) Análise Inferencial com o teste *t* de Student; avaliação dos impactos.

Com o objetivo de assegurar os dados coletados no decorrer do Programa e posteriormente na pesquisa, nesta seção, apresenta-se resultados referentes às análises de dados obtidos por meio dos formulários de avaliação do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos da SEFAZ.

Para tanto, calcularam-se as pontuações médias da avaliação dos participantes, antes e depois da intervenção, nos segmentos: Pessoal (*integração, interesse e auto-estima*); e Cognitivo, este último representado por aspectos relacionados à linguagem (*leitura de mundo, expressão oral, formação de palavras, capacidade de associação, habilidades criadoras, construção de textos, identificação de sílabas, conhecimento do alfabeto, e identidade do nome*) e à matematização (*quantificação*).

Em seguida, procurou-se observar, por meio de um Teste *t* de *Student* para amostras emparelhadas, se houve diferenças significativas nas avaliações após a aplicação do formulário do Programa.

Os resultados dessas análises foram distribuídos e sumariados a seguir.

Tabela 11 - Teste *t* para amostras emparelhadas para o segmento pessoal, aspectos emocionais
(n = 57)

Variável	Avaliação				<i>t</i>
	Antes		Depois		
	<i>m</i>	<i>dp</i>	<i>m</i>	<i>dp</i>	
Integração	2,14	0,72	2,88	0,33	7,72*
Interesse	2,26	0,74	2,93	0,26	7,03*
Autoestima	1,75	0,66	2,79	0,41	13,10*

Nota: * $p \leq 0,001$

Fonte: dados da pesquisa

Como é possível observar na tabela, entre os aspectos avaliados no fator emocional, os itens *Integração* e *Interesse*, quando comparados ao item *Autoestima*, apresentaram menor diferença nas condições antes e depois da aplicação do Programa.

Mesmo assim, em termos gerais, verifica-se que os participantes demonstraram melhoras significativas ($p \leq 0,001$) em todos os aspectos que envolvem este fator, devendo-se destacar a mudança considerável no que se refere a autoestima. Resultados semelhantes foram

constatados no segmento pedagógico que envolve a *Matematização* e a *Linguagem*, apresentados na Tabela 12.

Tabela 12 – Teste *t* para amostras emparelhadas para o segmento pedagógico, *Matematização* e *Linguagem* (n = 57)

Variável	Avaliação				<i>t</i>
	Antes		Depois		
	<i>m</i>	<i>dp</i>	<i>m</i>	<i>dp</i>	
Quantificar	2,11	0,70	2,86	0,35	8,60*
Expressão	1,58	0,60	2,61	0,53	13,10*
Leitura	1,75	0,58	2,70	0,46	13,04*
Identificar	1,68	0,66	2,77	0,42	13,55*
Associar	1,75	0,71	2,67	0,51	11,37*
Alfabeto	1,65	0,72	2,72	0,49	10,74*
Silabas	1,39	0,56	2,56	0,63	12,96*
Textos	1,58	0,62	2,68	0,47	14,98*
Palavras	1,39	0,56	2,40	0,62	13,95*
Criatividade	1,39	0,59	2,53	0,63	12,92*

Nota: * $p \leq 0,001$

Fonte: dados da pesquisa

Os resultados apresentados na Tabela 12 permitem considerar a evolução significativa no desempenho dos participantes do Programa, verificando-se mudanças significativas, tanto na *matematização* como na *linguagem*.

Como se constata, estas mudanças parecem ser mais acentuadas nos itens referentes à *linguagem*, embora não se descarte a diferença no campo *matematização*, que foi igualmente significativa ($p \leq 0,001$). Entre os aspectos relacionados àquela, cabe destacar as modificações nas habilidades em construir textos coletivos ($t = 14,98$), formar palavras ($t =$

13,95), identificar sílabas ($t = 13,55$), e na habilidade de expressão oral ($t = 13,10$), que demonstram valores de “ t ” mais expressivos, indicando maiores graus de mudança nestes itens.

Ao mesmo tempo, é preciso reconhecer que o destaque dado às mudanças nestes aspectos não reduz a importância dos demais, uma vez que todas as diferenças foram estatisticamente significativas.

Em síntese, os resultados indicam que, após a implantação do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos na referida organização, os participantes demonstraram um avanço importante, tanto no campo pessoal como no campo cognitivo, alavancando o processo de aprendizagem.

Processo que foi disseminado com a formação de novas turmas de ensino fundamental e médio até os dias de hoje. Mediante nova pesquisa realizada em dezembro do ano de 2010, constatou-se que não há na organização, servidores fazendários e terceirizados não alfabetizados. Concomitante à implantação das novas turmas de nível fundamental e médio, verifica-se uma mudança de comportamento por parte dos gestores e colaboradores no que se refere ao comprometimento com o processo educacional. O que impacta de forma positiva na promoção de uma educação continuada indo de encontro com a missão da Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos – CEDRH da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará – SEFAZ.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vê-se ao longo da história da Educação de Jovens e Adultos, a qual emergiu como processo de redemocratização no País, uma luta pela educação como direito constitucional que objetiva erradicar o analfabetismo, assegurar o ensino fundamental, universalizar o ensino médio e ampliar o acesso à educação superior.

A elevação do nível de escolaridade da população brasileira possibilita uma série de ganhos à sociedade e ao Brasil. Dentre eles, há ganhos socioeconômicos, o fortalecimento da cidadania, o que proporciona a participação ativa da comunidade na luta por conquistas sociais substantivas, além da consolidação do papel do Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, não basta somente universalizar a educação formal ou assegurar a permanência dos estudantes nas instituições, mas também é necessário investir no ensino de qualidade, dando oportunidades aos educandos para a aquisição de conhecimentos e para uma formação adequada que garantam a estes uma inserção social.

Na perspectiva de formar cidadãos conscientes e sensíveis às questões que os cercam, além da escola, as organizações e a sociedade em geral buscam estimular a autonomia, o autodesenvolvimento, a consciência política e social dos indivíduos, embora seja conferida importância e reconhecimento à educação formal.

O que se percebe, entretanto, no atual contexto mundial, é o avanço de uma educação informal que tem cada vez mais peso na formação dos indivíduos. No complexo espaço de uma organização pública, principalmente, faz-se necessária para formuladores e executores das políticas públicas educacionais, a incorporação do sentido da educação como formação humana e a execução de suas ações de forma planejada e acompanhada, para que estas não se percam pelo meio do caminho.

A LDB vigente determina que a educação deve preparar a pessoa para o exercício da cidadania, para a inserção no mundo do trabalho e continuidade aos estudos. Concomitantemente, cabe à sociedade civil criar estratégias que busquem efetivar a aprendizagem e a prática da cidadania.

Paulo Freire ensina que “cidadania se aprende”. Para tanto, se faz necessário um posicionamento, por parte de cada um, para evoluir nessa consciência. Somente através da conscientização, pode-se mudar a cultura política.

São fortes os argumentos que reforçam a relevância da cidadania como valor maior a ser trabalhado nos educandos brasileiros, mas a redemocratização do País e a busca para construir uma nação livre, justa, solidária e democrática, apresenta-se como fundamental diante dessa elaboração contínua e sistemática de transformação social.

O tema cidadania caminha por diferentes contextos das sociedades modernas. Como, porém, ser cidadão numa sociedade tão desigual? Sabe-se que, no Brasil a situação é bem mais grave, pois, apesar dos avanços, a maior parte da população se encontra excluída socialmente.

A respeito dessa crise social, Boff (2000: 165) escreve:

[...] Em primeiro lugar, a crise social. Os indicadores são notórios e não precisamos aduzi-los. A mudança da natureza da operação tecnológica, mediante a robotização e a informatização, propiciou uma produção fantástica de riqueza. Ela vem apropriada de forma altamente desigual, por grandes corporações transnacionais e mundiais que aprofundam ainda mais o fosso existente entre os ricos e pobres.

Se o conhecimento traz poder, necessita o homem criar uma forma de proteção no atual contexto, surgindo, então a idéia de propriedade intelectual. Conforme o autor, essa proteção decorre de valores do bem e da decência públicos.

Deve-se acreditar, por conseguinte, que o homem seja capaz de reverter essa situação de crise em que a educação faz parte do enfrentamento desta realidade. E um obstáculo nesta direção reside no precário exercício da cidadania da população.

Portanto, a Educação de Jovens e Adultos, mesmo estruturada por meio de ações contingentes, como no Programa apresentado nesta pesquisa, mostra-se bastante eficiente e sinônimo de uma ferramenta para a transformação social do País. Trata-se de uma oportunidade de escolarização aos excluídos, estes que fomentam a camada popular caracterizada pelo perfil diagnosticado conforme os tês servidores fazendários e os 54

prestadores de serviço da SEFAZ, participantes da amostra da pesquisa, os quais se encontravam alheios ao processo de escolarização bem como de desenvolvimento humano.

Estes servidores foram inseridos na aprendizagem na qual cada um deles como educando enfrentou a nova realidade de maneira perseverante e criativa; num movimento próprio em direção a um propósito, durante o qual foram produzidas novas formas de perceber bem o ambiente que os cerca e lidar com ele com determinação e entusiasmo.

A experiência demonstra que a melhor e mais eficaz aprendizagem é, na maioria das vezes, a que surge espontaneamente dos propósitos, motivos e atividades do educando. O educador, então, deve provocá-la, estimulá-la e favorecê-la, como ocorreu ao ser adotada pelas duas coordenadoras e os 22 facilitadores servidores voluntários do Programa, a linha conduzida pelo pensamento de Paulo Freire, metodologia que despertou nos servidores o impulso natural para aprender, além de estimular e conduzir o processo de aprendizagem resultados constatados sob os aspectos emocionais e cognitivos demonstrados nas avaliações do Programa.

Conforme Tyler, a educação é um processo que consiste em modificar padrões de comportamento das pessoas, o que sugere uma mudança nos alunos. Daí a necessidade de comparar os resultados alcançados no decorrer do Programa e, posteriormente, aos objetivos traçados. Embora inexista uma prática ideal de avaliação e haja uma tendência desta de se propagar afetada politicamente, procurou-se, durante o Programa, adotar a avaliação como:

- Uma ação responsável e contínua;
- Uma medida no sentido de valorar as atividades executadas;
- Um diagnóstico acerca do que foi elaborado e o que se conseguiu analisando sua validade e eficiência; e
- Uma forma abrangente em que estão intrínsecos aspectos pessoais, sociais e institucionais.

A Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ iniciou, em novembro de 1999, a estruturação do Programa de Educação de Jovens e Adultos para servidores fazendários e terceirizados, no intuito de eliminar do seu quadro de pessoal o analfabetismo,

proporcionando aos demais servidores continuidade do ensino fundamental e médio. Isto possibilita alavancar o desenvolvimento humano por meio da meta institucional de promover capacitação continuada para todos os servidores, seja qual for a escolaridade do servidor da organização. O que vigora até os dias de hoje na organização, sendo que por meio de convênio entre Secretaria da Educação – SEDUC e Secretaria do Planejamento – SEPLAG.

Além do maior desafio; é preciso encontrar caminhos para a melhoria da educação, favorecendo a superação, como também a universalização da alfabetização, dando condições básicas aos servidores para o exercício da cidadania.

São diversas as ações normatizadas e executadas pela Célula de Desenvolvimento de Recursos Humanos-CEDRH da SEFAZ, as quais objetivam alcançar o nível de excelência quanto ao aspecto da escolaridade de seus colaboradores.

É neste foco que se há de encontrar a maioria das instituições que pretendem sobreviver e se desenvolver nos dias atuais. Essa sobrevivência está relacionada diretamente ao poder da gestão e efetividade dos seus diversos processos organizacionais internos, que envolvem todos os agentes do ambiente empresarial.

Fala-se, também, naquilo que se refere aos programas educacionais da Organização, principalmente em que gestores, educadores, educandos, equipes de trabalho, demais colaboradores, clientes internos e externos, parceiros e todos sejam beneficiados com a aprendizagem e os resultados obtidos.

Concomitante a qualquer programa que a empresa ou instituição venha a implantar, o acompanhamento deve ser realizado sob o aspecto da avaliação. Apesar de ser um campo de estudo relativamente novo, a avaliação de programa de educação como neste estudo de caso, reunirá valor ao trabalho a ser realizado, pois abordará diversos questionamentos, mesmo diante da complexidade metodológica, da falta de neutralidade por parte dos avaliadores, pelo uso não apenas administrativo como também político do instrumento de avaliação, principalmente dentro de uma esfera pública, como foi analisado neste trabalho, enfim, pelo verdadeiro papel da avaliação no processo de aprendizagem e desenvolvimento do ambiente organizacional.

Mesmo diante deste cenário, verifica-se com esta pesquisa e em face do tema avaliação, que esta:

- Possui potencial para assegurar, conforme os objetivos do Programa as atividades necessárias para fazer uma avaliação mais qualitativa;
- Quando indica resultados positivos e eficientes, implica verificar o processo de aprendizagem para a busca de formas mais eficientes;
- Deve buscar sempre ampliar um programa principalmente no caso de este apresentar nenhum ônus por parte da Instituição, consoante mostra esta investigação, em que o comprometimento de funcionários possibilitou implantar o Programa sem nenhum ônus para a SEFAZ;
- Deve ampliar a participação dos gestores no Programa, já que lideranças quando educadoras auxiliam no processo de aprendizagem organizacional;
- Comprova ser instrumento de *feedback* capaz de contribuir para o aprendizado individual e organizacional e;
- Pode determinar resultados no plano institucional no que se refere à ampliação de investimentos, mesmo que esta ocorra no setor público de forma simbólica, intangível ou conceitual, em razão de sua complexidade.

Esta busca, por conseguinte, ampliar os caminhos do Programa de Educação de Jovens e Adultos na SEFAZ e de outros programas, como também de outros trabalhos que abordem a área de avaliação. Apontar caminhos para uma avaliação transformadora e emancipatória, no sentido de promover o autocrescimento das pessoas, como também o desenvolvimento das instituições. Instituições estas inseridas no atual contexto mundial e que demandam maior desenvolvimento por parte de seus colaboradores através de uma mudança de comportamento fomentando o processo de aprendizagem organizacional.

REFERENCIAIS

ABNT NBR 14724, **informações e documentação**: Trabalhos acadêmicos – apresentação. Rio de Janeiro, 2005.

ALMEIDA, José Ricardo Pires de. **História da instrução pública no Brasil, 1500-1889**. São Paulo: PUC; Brasília: MEC-Inep, 2000.

AMORIM, Márcio Wiliam F.; WEYNE, Walda Maria M. (org.) **SEFAZ: tributo à história**. Fortaleza: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, 2006.

ANDRIOLA, Wagner Bandeira; MC DONALD, Brendan Coleman. (Orgs). **Avaliação fiat lux em educação**. Fortaleza: UFC, 2003.

ANDRIOLA, Wagner Bandeira; MC DONALD, Brendan Coleman. (Orgs). **Avaliação educacional: navegar é preciso**. Fortaleza: UFC, 2004.

ANDRIOLA, Wagner Bandeira; (Org) **Avaliação: múltiplos olhares em torno da educação**. Fortaleza: Editora UFC, 2005.

ANTUNES, Celso. **A Inteligência emocional na construção do novo eu**. Petropolis (RJ): Vozes, 2000.

BALZAN, Newton César; DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação institucional: teoria e experiências** (org) São Paulo: Cortez, 2000.

BASTOS, Octávio Paulo Manso. **Diagnóstico e avaliação de T&D**. In: BOOG, Gustavo G. (Coord.). Manual de treinamento e desenvolvimento. São Paulo: MAKRON Books, 1994. p. 137-162.

BÍSCARO, Antonio Waldir. **Métodos e técnicas em T&D**. In: BOOG, Gustavo G. (Coord.). Manual de treinamento e desenvolvimento. São Paulo: MAKRON Books, 1994. p. 65 -84.

BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**. Brasília: Letraviva, 2000.

BOOG, Gustavo Gruneberg. **Do taylorismo ao comportamentalismo: 90 anos de desenvolvimento de recursos humanos**. In: _____. Manual de treinamento e desenvolvimento. 3a ed. São Paulo: Makron Books, 1999. p. 15-34.

BORDENAVE, Juan E. Diaz; PEREIRA, Adair Martins. **Estratégias de ensino-aprendizagem**. Petrópolis (RJ): Vozes, 1991.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em cinco de outubro de 1988. São Paulo: Senado Federal, 2001.

_____. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Brasília, DF, 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/03/LEIS/L9394>. acesso em 21. 01. 2011.

CALMON, K. N. **A Avaliação de programas e a dinâmica da aprendizagem organizacional**: um estudo de caso. Brasília: Universidade de Brasília (UNB), 1997.

CAMPOS, Dinah Martins de. **Psicologia de aprendizagem**. 22a ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

CAPANEMA, Gustavo. **Revista Historia Brasileira**. vol.18. nº 36. São Paulo. 1998. <http://www.scielo.br/scielo.php> acesso em 22. 11. 2010

CARVALHO, Antônio Vieira de. **Aprendizagem organizacional em tempos de mudança**. 2a.ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

CARVALHO, Nascimento, Luis Paulo do. **Administração de recursos humanos**. São Paulo: Pioneira, 1997.

CARVALHO, Luiz Carlos Ferreira de. T&D Estratégias. In: BOOG, Gustavo G. (Coord.). **Manual de treinamento e desenvolvimento**. São Paulo: MAKRON, Books, 1994. p. 66 a 80.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração de recursos humanos: fundamentos básicos**. São Paulo: Atlas, 1999.

_____, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. 2a ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CISNE, José Joaquim Neto. **Administração tributária e democracia participativa**: Proposta de Cidadania Fiscal. Sobral: Ed. UVA, 2002.

CONSTANT, Benjamin. Artigo: O homem livre. <http://www.pensador.uol.com.br>, acesso em 22. 11. 2010.

CORRÊA, Arlindo Lopes. **Educação de massa e ação comunitária**. Rio de Janeiro: AGGS/MOBRAI. 1979. 472 p.

DEMO, Pedro. **Educação e conhecimento**: relação necessária, insuficiente e controversa. 2a ed. Petropolis (RJ): Vozes, 2001.

_____. **A Avaliação sob o olhar propedêutico**. Campinas (SP): Papirus, 1996.

DEPRESBITERIS, L. **O Desafio da avaliação da aprendizagem**: dos fundamentos a uma proposta inovadora. São Paulo: EPU, 1989.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Fator humano e desempenho**: o melhor de Peter Drucker sobre administração. São Paulo: Pioneira, 1981.

_____, **Administrando em tempos de grandes mudanças**. São Paulo: Pioneira, 1995.

ESCOLA VIVA. **Referenciais curriculares básicos**. Primeiro e segundo ciclos. volumes 2 e 4, Fortaleza: SEDUC, 1997.

ESTEBAN, Maria Teresa; AFONSO, Almerindo Janela. **Olhares e interfaces**: reflexões críticas sobre a avaliação. São Paulo: Cortez, 2010.

FREIRE, Paulo. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

_____, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1987.

FREYRE, Gilberto. **Casa grande & senzala**. 13a ed. em língua portuguesa. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1963.

GARDNER, Howard. **Inteligências múltiplas**. A teoria na prática. Porto Alegre: Artemed, 1995.

GIL, Antônio Carlos. **Administração de recursos humanos – um enfoque profissional**. São Paulo: Atlas, 1994.

GOLEMAN, Daniel. **Inteligência emocional**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1995.

HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. “Escolarização de jovens e adultos”. **Revista Brasileira de Educação**, nº. 14, 2000. p. 12-19

HADDAD, Sérgio. **Estado e educação de adultos (1964-1985)**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1991. <http://www.khristaiamamadiversidade.blogspot.com>. acesso em 21. 01. 2011.

HOFFMANN, Jussara. **Avaliar para promover: as setas do caminho**. Porto Alegre: Mediação, 2000.

HOPE, Jeremy. **Competindo na terceira onda: os dez mandamentos da era da informação**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

HOWARD, Robert. **Aprendizado organizacional: gestão de pessoas para a inovação contínua**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991.

LIMA, Lauro de Oliveira. Artigo: A história da educação brasileira <http://www.historiadaeducacaobrasileira.blogspot.com>, acesso em 20. 01. 2011

LIMA, Marcos Antonio Martins. **Avaliação de programas educacionais em organizações: Contrato de avaliação e indicadores de aproveitamento**. Fortaleza: Editora UFC, 2005.

LOURENÇO, Filho. Artigo: Movimento brasileiro da escola nova. <http://www.portalsaofrancisco.com.br/lourenco-filho>, acesso em 22. 11. 2010.

LUCENA, Maria Diva da Salete. **Avaliação de desempenho**. São Paulo: Atlas, 1992.

MANFREDI, Valério. Artigo: **Educação e trabalho: representações de professores e alunos do ensino médio**. <http://www.scielo.br/pdf/ensaio>. Acesso em 22. 11. 2010

MC DONALD, Brendan Coleman. (Org). **Esboços em avaliação educacional**. Fortaleza: Editora UFC, 2003.

Ministério da Educação. Educação de jovens e adultos – PROEJA. em:<http://www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/acsdobaseproeja>. Acesso em 08. 03. 2011.

Ministério do Desenvolvimento Social. Programas implantados Em:<http://www.mds.gov.br>. Acesso em 10.01.2011.

NONAKA, Ikujiro & TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação de conhecimento na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

PARENTE, Josênio C.; ARRUDA, José Maria. **A era Jereissati – modernidade e mito**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

RIBEIRO, Darcy. A educação brasileira. <http://www.pensador.uol.com.br>, Acesso em 22. 11. 2010.

ROMÃO, José Eustáquio. **Avaliação dialógica: desafios e perspectivas**. Guia da escola cidadã – Instituto Paulo Freire, São Paulo: Cortez, 2005. 6a ed.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória – Desafios à teoria e à prática da avaliação e reformulação do currículo**. São Paulo: Cortez, 2000.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da Educação – LDB – Trajetória, limites e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 1999.

_____, Dermeval. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1984.

_____, Dermeval. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. In: FERRET, Also J. **Novas tecnologias, trabalho e educação: Um debate Interdisciplinar**. PETRÓPOLIS (RJ): Vozes, 1994.

SEFAZ NOVO TEMPO, Jornal n^{os} 83 e 86, 2006. p. 83 e 84

SENGE, Peter M. **A quinta disciplina**. 12a ed. São Paulo: Best Seller, 1990.

STARKEY, Ken. **Como as organizações aprendem**. Tradução: Lenke Peres. São Paulo: Futura, 1997.

STEPHANOU, Maria. **A educação de jovens e adultos no Brasil** publicado em 7/02/2008 por Ivonete Sacramento em <http://www.webartigos.com> Acesso em 21/01/2011.

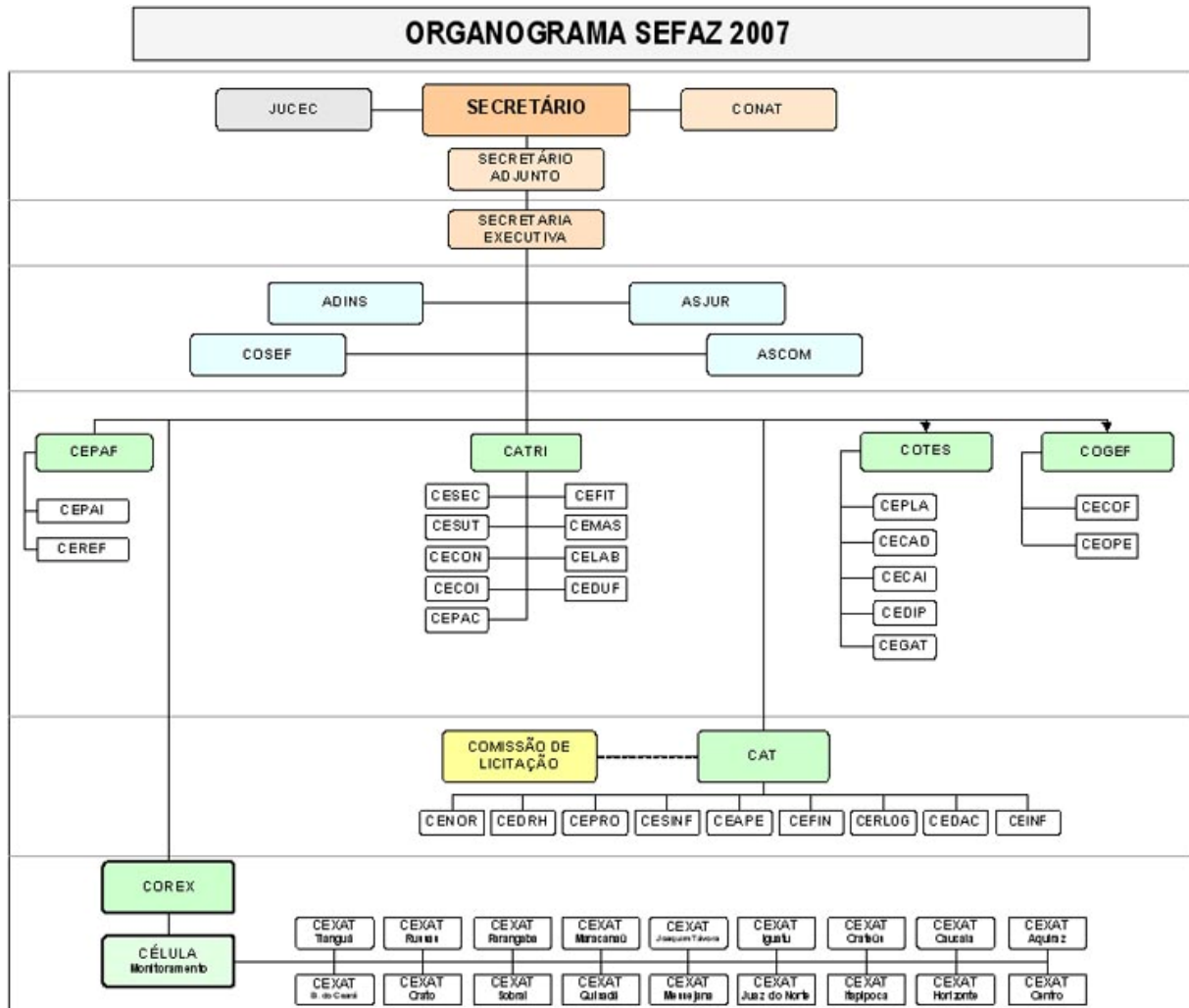
STEWART, Thomas A. **Capital intelectual**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

TYLER, Ralph W. **Princípios básicos de currículo e ensino**. Porto Alegre: Globo, 1977.

WORTHEN, Blaine R. **Avaliação de programas: concepções e práticas**. Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick; tradução: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Gente, 2004.

ANEXO E APÊNDICES

ANEXO: Organograma da SEFAZ



Fonte: CEDRH/SEFAZ

ANEXO: Formulário de Avaliação do Programa preenchido pelo Facilitador

AVALIAÇÃO DE RESULTADOS

PROGRAMA DE ALFABETIZAÇÃO DE ADULTOS

PERÍODO DE ACOMPANHAMENTO: FEVEREIRO A JULHO/2000

Objetivo: Acompanhar o desempenho do educando de forma a apontar as reais contribuições do Programa de Alfabetização de Adultos na busca do seu desenvolvimento humano.

DADOS GERAIS

Educando (a): _____

Facilitador(a): _____

Local: _____

Gerente responsável: _____

DADOS ESPECÍFICOS

ITENS ACOMPANHADOS	ANTES	DEPOIS
Integração com o facilitador/grupo		
Interesse		
Autoestima		
Expressão oral		
Leitura de mundo		
Identificação do nome		
Capacidade de associação (figura e contexto)		
Capacidade de definir quantidades		
Conhecimento do alfabeto		
Capacidade de identificar sílabas		
Habilidade em elaborar textos coletivos		
Habilidade na formação de palavras geradoras		
Habilidades criadoras		

Legenda: 1- não satisfatório 2- parcialmente satisfatório 3- satisfatório

DADOS GERAIS:

QUANTO AO VOCABULÁRIO DO EDUCANDO, CITE:

O que ele já consegue construir?

O que ele apresenta de dificuldade?

QUANTO AO DESENVOLVIMENTO GLOBAL DO EDUCANDO, CITE:

Facilidades

Limites

Possibilidades

ANEXO: Questionário aplicado junto aos facilitadores

Programa de Educação de Adultos na Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará

Facilitador (a) _____

Sexo: Masculino

Feminino

Estado Civil:

Solteiro

Casado

Divorciado

Outros

Nível de instrução:

Graduado

Mestrado

Especialização

Doutorado

Faixa Etária:

De 20 a 30 anos

De 31 a 40 anos

De 41 a 50 anos

Acima de 50 anos

Tempo de trabalho na SEFAZ:

- Até 5 anos
- De 5 a 10 anos
- De 11 a 20 anos
- Acima de 20 anos

Qual função exercia na ocasião da realização do Programa?

Que função você ocupa atualmente?

O que levou você a atuar como facilitador (a) voluntário do Programa?

Que dificuldades você encontrou para a realização do trabalho?

- Local para as aulas
- Disponibilidade de tempo
- Falta de apoio da gerencia
- Falta de planejamento
- Material didático
- Coordenação do programa
- Avaliação do programa

Quanto ao progresso dos alunos, descreva:

Auto-estima

Motivação

Criatividade

Criticidade

Aprendizagem (leitura e escrita)

Participação

Quais os pontos fortes do Programa?

Quais os pontos fracos do Programa?

Que sugestões de melhoria você daria para o Programa?

ANEXO: Questionário aplicado junto aos educandos do programa

Programa de Educação de Adultos na Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará

Educando (a) _____

Sexo: Masculino

Feminino

Estado Civil:

Solteiro

Casado

Divorciado

Outros

Nível de instrução:

Alfabetizado

Não Alfabetizado

Faixa Etária:

De 20 a 30 anos

De 31 a 40 anos

De 41 a 50 anos

Acima de 50 anos

Tempo de trabalho na SEFAZ:

- Até 5 anos
- De 5 a 10 anos
- De 11 a 20 anos
- Acima de 20 anos

Vínculo funcional:

- Servidor
- Prestador de serviços

O Programa realizado contribuiu para o seu desempenho profissional?

- Sim
- Não

Que função você ocupa atualmente?

Com a conclusão do curso de alfabetização, houve mudanças da sua situação na empresa?

- Sim
- Não

Caso você tenha assinalado sim, marque o que mudou:

- Foi efetivado
- Foi promovido
- Teve aumento de salário
- Teve aumento de responsabilidades
- Outros

Com a conclusão do curso de alfabetização, houve mudanças na sua vida pessoal?

Sim

Não

Caso você tenha assinalado sim, diga o que mudou:

Quais os pontos fortes do Programa?

Quais os pontos fracos do Programa?

Que sugestões de melhoria você daria para o Programa?
