



*Artigo*

**Notas sobre o “Programa Alfabetização Solidária” e as Instituições de Educação Superior**

*“Solidarity In Literacy Program” And Higher Education Institutions*

*Notas sobre el “Programa Alfabetización Solidaria” y las Instituciones de Educación Superior*

*Apuntes sobre el “Programa Alfabetização Solidária” y las Instituciones de Educación Superior*

Gladys Beatriz Barreyro<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Filiação institucional. Doutora em Educação. Professora na Escola de Artes, Ciências e Humanidades e no Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas e História da Avaliação da Educação Superior Brasileira.

Correspondência: E-mail: gladysb@usp.br

Instituição de correspondência

Universidade de São Paulo – Av. Arlindo Béttio, 1000 – Ermelino Matarazzo – São Paulo – 03828-000 – SP – Brasil.

**Resumo**

O trabalho analisa o *Programa Alfabetização Solidária* e, em particular, a sua implementação pelas Instituições de Educação Superior. O referencial teórico escolhido teve como base o estudo das políticas sociais latino-americanas e das políticas educacionais na década de 1990, especialmente no Brasil. Os procedimentos metodológicos utilizados foram o levantamento de bibliografia e de documentos produzidos sobre e pelo Programa, entrevistas com diferentes participantes do Programa (pró-reitores de extensão, coordenadores,

alfabetizadores, professores etc.) e observações de aulas. Alguns dos resultados mostram que o Programa, apesar de muito criticado pelo seu formato, proporcionou o desenvolvimento de atividades como extensão e estágios, e valiosas experiências de pesquisa, produção de materiais e envolvimento com a problemática da Educação de Jovens e Adultos.

**Palavras-chave:** Educação. Políticas de Educação de Jovens e Adultos. Programa Alfabetização Solidária. Educação Superior. Instituições de Educação Superior.

### Abstract

This paper analyzes the *Solidarity in Literacy Program* –and, particularly, its execution by Higher Education Institutions, known as a positive balance. The chosen theoretical reference was based on the study of the Latin-American social policies and educational policies from the nineties, especially in Brazil. The methodological procedure used were the gathering of bibliography and documents produced on and for the Program, interviews with different participants of the Program (extension rectors, coordinators, teachers of reading and writing, etc) and class observation. Some results show that the Program gave opportunity to those institutions to develop activities such as extension and training, and valuable experiences of research, material production and involvement with the problematic of Youth and Adult Education.

**Keywords:** Education. Youth and Adult Education Policy. Solidarity in Literacy Program. Higher Education. Higher Education Institutions.

### Resumen

El trabajo analiza el *Programa Alfabetização Solidária* y, en particular, su implementación por las Instituciones de Educación Superior. El referencial teórico elegido se basa en estudio de las políticas sociales latino-americanas y de las políticas educacionales en la década de 1990, especialmente en Brasil. Los procedimientos metodológicos utilizados fueran el levantamiento de bibliografía y de documentos



producidos sobre y por el Programa, entrevistas con diferentes participantes del Programa (pro-rectores de extensión, coordinadores, alfabetizadores, profesores etc.) y observaciones de clases. Algunos de los resultados muestran que el Programa, a pesar de muy criticado por su formato, proporcionó el desarrollo de actividades como extensión y prácticas, y valiosas experiencias de investigación, producción de materiales e involucramiento con la problemática de la Educación de Jóvenes y Adultos.

**Palabras clave:** Educação. Políticas de Educação de Jovens e Adultos. Programa Alfabetização Solidária. Educação Superior. Instituições de Educação Superior

## Introdução

---

O trabalho propõe-se mostrar alguns resultados da pesquisa apresentada como Tese de Doutorado em Educação<sup>1</sup>. O *objeto de estudo* foi o Programa Alfabetização Solidária, enquanto política pública de alfabetização de adultos, desenvolvido de 1997 a 2003. O *referencial teórico* escolhido foi o estudo das políticas sociais e educacionais latino-americanas e das políticas educacionais brasileiras implementadas na década de 1990. Essa década foi um período de mudanças no papel dos Estados latino-americanos e, portanto, das suas políticas públicas e educacionais. As políticas educacionais da década nos diversos países respondiam a lógicas semelhantes, advindas da agenda divulgada pelos organismos internacionais (Sottoli, 2000), embora permeadas pelas diferentes características sócio-culturais do país e seus sistemas educativos e a participação de suas classes políticas que atuavam como mediadoras ativas entre as recomendações e as políticas efetivas (Coraggio, 1997). Assim, as políticas sociais da década, reconfiguradas sob os eixos de *descentralização*, *a focalização* e *a privatização* (Di Pierro, 2001), são ressignificadas em cada país.

No Brasil, o governo propunha, em 1997, uma reforma do Estado que incorporava como novidade o conceito de *público não estatal* (Bresser Pereira, 1998:262) e as *organizações sociais*. No âmbito das políticas sociais, concomitantemente com isso, o Comunidade Solidária iniciava um movimento de mudança na provisão de certos serviços e direitos pelo Estado para ser promovido um modelo de terceirização de políticas sociais, ainda vigente.

O Comunidade Solidária elaborou o *Marco Legal do Terceiro Setor*, Lei 9790/99 que criou as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público –OSCIPs (Ferrarezi, 2000; Falcão e Cuenca, 1999), favorecendo esse processo de terceirização de políticas sociais (Barreyro, 2006), contando com financiamento do BID para essas ações

Quanto ao Programa Alfabetização Solidária ele foi um dos projetos inovadores da Comunidade Solidária, que desenvolveu também Universidade Solidária e Capacitação Solidária (Franco, 2000), e sempre manteve relação com ela. A Dra. Ruth Cardoso (esposa do presidente na época, Fernando Henrique Cardoso<sup>2</sup>), presidente do Comunidade Solidária sempre compareceu aos eventos anuais do Programa: as Semanas da Alfabetização, destacando esse pertencimento.

---

<sup>1</sup>A realização da pesquisa contou com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) (PEC/PG) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) da CAPES (bolsa doutorado).

<sup>2</sup> Foi presidente durante dois períodos (1995-1998/1999-2002)

O *objetivo* desse trabalho é explicar e analisar a participação das Instituições de Educação Superior na execução do Programa Alfabetização Solidária, a partir da voz de alguns dos participantes, sendo esse um dos aspectos abordados na pesquisa<sup>3</sup>.

Os *procedimentos metodológicos* utilizados foram: análise documental, e técnicas qualitativas de pesquisa: entrevistas com diferentes participantes do Programa (pró-reitores de extensão, coordenadores, alfabetizadores, professores etc.) e observação de aulas e eventos.

## Características do Programa Alfabetização Solidária<sup>4</sup>

---

O Programa Alfabetização Solidária foi criado em 1997 funcionando em municípios do Norte e Nordeste e em Grandes Centros Urbanos. Seu *modus operandi* consistia no estabelecimento do que chama “parcerias” com Instituições de Educação Superior (IES) que implementam a proposta de alfabetização. As Instituições, por meio de coordenadores escolhidos para trabalhar com o Programa, selecionam e capacitam os alfabetizadores a cada semestre para eles ministrarem 5 meses de aulas nas quais desenvolvem a proposta de alfabetização. Uma vez acabado o semestre, o Programa inicia um novo módulo com novas salas de aula, novos alfabetizadores e novos alfabetizandos. 70% das Instituições participantes eram privadas e 30% públicas, em 2003. Do total de IES, 30% funcionavam no Estado de São Paulo.

O Programa era financiado com recursos advindos de doações de empresas e de cidadãos (da campanha “adote um analfabeto”) que, segundo o Programa, cobrem 50% do custo/aluno/ano e com fundos governamentais (50% do custo/aluno/ano).

Os recursos do governo federal foram R\$ 107.000.000,00 em 2002 (MEC, 2004). Alfabetizadores e coordenadores recebiam “bolsas” dentre R\$ 120,00 e R\$ 300,00 por mês.

Até 2003, o Programa contava com 2.010 municípios participantes, 135 empresas financiadoras, 219 Instituições de Educação Superior Participantes e 4.000.000 de alunos “atendidos”. Os alunos “atendidos” significavam 26% da população analfabeta do país de 15 anos ou mais. Dentre esses alunos **20 e 24%** evadiram-se do curso (Programa Alfabetização Solidária, 2002c: 14)<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Por razões de espaço, utiliza-se apenas uma parte do material.

<sup>4</sup> A descrição do Programa está baseada na forma que teve desde seu início até o segundo semestre de 2003, pois a pesquisa abrangeu esse período.

<sup>5</sup> “Atendidos” era um eufemismo para não afirmar se tinham ou não sido alfabetizados.

Desde novembro de 1998, era gerido pela *Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária - AAPAS*. ([www.alfabetizacaosolidaria.org](http://www.alfabetizacaosolidaria.org), acessado em 3/12/2001).

Também existia um *Conselho Consultivo de Pró-reitores das Instituições de Educação Superior* participantes, com caráter de assessoramento.

---

### *O Programa e as Instituições de Educação Superior segundo seus participantes*<sup>6</sup>

---

#### *Origens*

Existem diferentes versões sobre a criação do Programa: a versão oficial, verbalizada por pessoas ligadas ao próprio Programa e que funciona como *mito de origem*, diz que a idéia surgiu da própria primeira dama à época, Dra. Ruth Cardoso.

*A Ruth [Cardoso]. Ela mesma coordenou o projeto. (...) ela queria fazer uma parceria com as Universidades. A Ruth elogiava sempre as Universidades. (Coordenadora de IES Pública e membro do Conselho Consultivo).*

Como ela manifestara publicamente na imprensa, não queria ser somente uma *primeira dama*, e sim continuar com suas atividades. Sua identidade acadêmica, sua profissão de professora doutora da Universidade de São Paulo teriam gerado a idéia de fazer das Instituições de Educação Superior as executoras de um dos Programas da Comunidade Solidária. Seu próprio trabalho junto aos movimentos sociais a teria levado a idealizar esses programas (Comunidade, Universidade, Capacitação e Alfabetização Solidárias), terceirizando a execução em ONGs e IES.

Tendo convivido com o mundo acadêmico, tinha como ponto de partida que a Universidade: alunos e professores têm muito a dar. Essas idéias estão sempre apoiadas no reconhecimento e trabalho de professores universitários. O fato de que agregamos ao mesmo trabalho Universidades privadas e públicas é importante. (Ruth Cardoso, 2ª Semana da Alfabetização, 4-09-2001).

Segundo outras pessoas, que não pertenciam ao Programa, a idéia surgiu dentro do Ministério da Educação, por entender que, pelo modelo criado, era precisa uma gestão mais dinâmica, não compatível com a máquina burocrática do Ministério. Também se acreditava

---

<sup>6</sup> Derivado de entrevistas realizadas com: a) Pró-reitores de Extensão de oito Instituições de Educação Superior participantes do Programa, b) três participantes do Conselho Consultivo do Programa, c) membro da ONG Ação Educativa (especializada na temática), d) Coordenadores Gerais de IES, entre 2001 e 2004. Participei em encontros organizados pelo Programa, em São Paulo, tais como a 2ª, 3ª, 4ª. e 5ª Semanas da Alfabetização.

que as IES públicas iriam assumir a responsabilidade pelo Programa, minimizando a participação das privadas. Assim, o Programa, formulado no Ministério da Educação, teria sido oferecido à já existente Comunidade Solidária que, pelo seu modelo de gestão, facilitaria a implementação. “Se não fosse o governo, o Programa não teria existido. Criamos o Alfabetização Solidária, e o governo paga 50% dos gastos dele...” (Paulo Renato Souza, República, 2001: 41).

Em outra versão, a própria Ruth Cardoso se juntou ao ex-ministro na idealização do Programa: “Estávamos voltando de uma viagem, quando visitamos o primeiro projeto do Universidade Solidária e falamos de fazer algo semelhante para trabalhar com a alfabetização dos adultos”. (Paulo Renato Souza. 2ª. Semana da Alfabetização, 4 de setembro de 2001).

## Papel das Instituições de Educação Superior

---

O Programa Alfabetização Solidária chegou às IES por vários caminhos: amizade e contatos pessoais ou acadêmicos, indução governamental, procura das próprias Instituições pelo Programa ou convite.

No início, o Programa relacionou-se com as Instituições mediante contatos pessoais com alguns professores: “Era pessoa-dependente” (Presidente do Fórum de Pró-reitores das IES Públicas). Algumas pessoas, que tinham relação pessoal com Ruth Cardoso ou com outros criadores do Programa, eram convidadas e, dessa forma, o Programa ia entrando em algumas Instituições, sendo identificado com algum professor que aderira a ele. Isto lhe outorgou um caráter pouco institucional, principalmente em algumas universidades públicas, chegando, inclusive, a ficar dissociado de outras experiências de alfabetização, nessas mesmas Instituições.

Chegou pela amizade pessoal da reitora com a Prof. Ruth Cardoso. Conheciam-se de quando moraram na França (Pró-reitor de Extensão de IES Pública, Ceará).

Além dessa característica, uma outra forma de ingresso das Instituições foi a *pressão* ou *indução governamental*. Vários depoimentos citam comentários ouvidos, no sentido de que a Instituição seria bem vista nas avaliações do Ministério da Educação; que o Ministro, na época, interessava-se pela participação das Instituições de Educação Superior no Programa; ou, ainda, que as Instituições, tanto públicas quanto privadas teriam recebido sugestões no sentido de apoiar mais o Programa. Alguns afirmavam que a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação considerava um diferencial a participação neste Programa:

Na minha Universidade, o Reitor recebeu pressões da irmã do Governador, ela pediu que a Universidade apoiasse um dos Programas da Comunidade Solidária (Pró-reitor de Extensão, IES privada, São Paulo).

Para as públicas talvez houve pressão, para nós houve um incentivo, com toda certeza, houve um incentivo... (Presidente do Fórum de Extensão das IES Privadas).

O incentivo podia referir-se ao fato de a Instituição de Educação Superior ter que passar pelos processos de avaliação criados pelo MEC, decorrentes da LDB, novidade para elas, nos quais a participação em Programas, como a Alfabetização Solidária, seria um diferencial. Mas houve casos, nos quais a procura foi da própria Instituição:

O ex-reitor da IES, que tinha dirigido o Mobral em Fortaleza, fez contato com o Programa Alfabetização Solidária e, em 1998, conseguiu fechar um convênio. (Pró-reitor de Extensão de IES Privada, Ceará).

Também houve convites às Instituições:

Houve uma reunião da ABRUC (Associação Brasileira de Universidades Comunitárias) na qual Dona Ruth foi e explanou como seria o trabalho. Distribuiu-se uma carta de adesão e quem se achava afim a isso preenchia ou não. (Pró-reitor de Extensão de IES Comunitária, D.F.)

O fato de ser um projeto da *primeira dama* também fez com que houvesse uma disposição maior das IES para participar.

## Questionamentos

---

Segundo Sampaio (1999), em algumas universidades públicas implementar um programa relacionado com a primeira dama gerou críticas do corpo docente e conflitos internos, questão levantada também por alguns entrevistados:

---



Houve resistência a toda ação que parecia chapa branca (Pró-reitor de IES Pública - Ceará).

E tinha uma certa identificação por causa da própria figura da dona Ruth, professora Ruth Cardoso, a presença dela no primeiro movimento, tanto Alfabetização Solidária, como Comunidade Solidária e, depois, as várias Solidárias que foram aparecendo, a própria presença da mulher do Presidente da República construía relações políticas que interferiam, chegavam à Universidade na forma de certas induções políticas à participação (Presidente do Fórum de Pró-reitores de Extensão das IES Públicas).

O fato de participar de um programa governamental por amizade também acarretava *falta de engajamento e indiferença* que, em alguns casos, traduzia-se em falta de participação. Uma Instituição decidiu tomar parte, criticamente, para aproveitar a oportunidade de alfabetizar (Paulla et alli, 2001). Em outra, pública, também houve certo antagonismo "... o Programa é depreciado, apesar de a instituição ter um núcleo de alfabetização de jovens e adultos". (Coordenadora de Instituição de Educação Superior Pública, São Paulo).

Em algumas Instituições públicas, cujos programas de alfabetização estavam relacionados com ONGs ou movimentos populares, houve maior oposição crítica ao modelo e metodologia apresentados. Porém, algumas, do Nordeste principalmente, decidiram participar.

Havia uma certa "*indução governamental grande*" para as Instituições permanecerem no Programa, que as impedia de sair:

Às vezes, a própria Universidade tinha a percepção de que ela devia sair do Programa, havia problemas graves ou diferenças, principalmente no nível conceitual, pedagógico e muitas vezes os professores [falavam]: 'vamos parar de trabalhar com isso, vamos sair'. E na própria Universidade chegava uma mensagem: 'Nossa, vocês tem que colaborar, tal, né?' (Presidente do Fórum de Pró-reitores de Extensão das IES Públicas).

Em uma versão diferente, *oficial*, foi a reticência das públicas em participar de um programa governamental que gerou a entrada das IES privadas:

As Universidades federais não queriam participar porque achavam que era um programa governamental, então nós falamos: 'Vamos convidar as privadas'. Então, como elas aceitaram, algumas Federais também (integrante da AAPAS).

Mas, algumas instituições se posicionaram e decidiram sair do Programa Nacional:

Sáimos do Projeto Nacional em outros Estados e permanecemos nos grandes centros urbanos e realizando o Projeto Nacional no Vale de Jequitinhonha [dentro do próprio Estado no qual atuava a IES]. (Pró-reitor de Extensão de IES Pública, Minas Gerais).

## Participação das Instituições de Educação Superior Privadas

---

A participação das IES privadas estava baseada em outra lógica, pois, para elas, a propaganda e o marketing eram, também, uma motivação importante:

Houve uma percepção de que as propostas se adequavam mais às Universidades privadas, ao interesse de imagem ou de marketing social e se achava que essa relação com o sistema privado era... A gente parecia o chato da história, parecia que a gente era o crítico, enquanto que as outras eram o elogio. As privadas nunca viram nada de crítico, marcavam uma diferença de posição bastante nítida no nosso entendimento. (Presidente do Fórum de Pró-reitores de Extensão das IES Públicas)

Para algumas dessas instituições, o Programa Alfabetização Solidária significava um reconhecimento, assim como a possibilidade de inserção:

Foram os primeiros Programas que consideraram as Instituições particulares como parceiros legítimos. Isso para nós foi uma coisa muito importante, uma abertura muito importante, porque deu para mostrar que nós fazemos um trabalho sério, relevante. Por isso, nós temos uma gratidão e um reconhecimento pela coragem do Programa de estar olhando, de estar considerando. (...) Mudou bastante, em função da participação em esses programas, a percepção do valor das particulares, hoje já ninguém questiona.” (Presidente do Fórum de Extensão das IES Privadas).

Segundo os entrevistados, e os dados o corroboraram, as IES públicas tomavam conta de um maior número de municípios do que as privadas, porque “... elas [as privadas] assumem para ocupar espaços: poucos municípios. Nas públicas tem maior aprofundamento e alcance” (Pró-reitor de Extensão de IES Privada, Sergipe).

Os depoimentos acima mostram como o Programa foi útil como legitimação das Instituições de Educação Superior privadas, a maioria das quais nascidas na época de expansão do Educação superior e da criação de mecanismos de avaliação, credenciamento e autorização de IES e cursos. Nesse momento, a participação em um programa governamental podia induzir um diferencial.

Também havia outras legitimações que o Programa proporcionava. Assim, uma integrante da Associação de Apoio falava do *baixo clero*.

Em algumas delas as pessoas fazem mestrados que depois não estão reconhecidos pelo MEC. Mas seus trabalhos são publicados na Revista Científica e se fazem encontros [como as Semanas da Alfabetização] para a divulgação. Muitas vezes não são de uma grande qualidade teórica... (integrante da AAPAS).

Esse “baixo clero”, como ela o chamava, era um sub-circuito que se legitimava com o Programa.

## Principais Críticas

---

Segundo idealizado pelo Programa Alfabetização Solidária, os alfabetizandos podiam participar de um único módulo de 6 meses, que era a duração estimada para a alfabetização:

[O aluno que consegue se alfabetizar nesse período] não é um aluno que nunca frequentou a escola e passa quatro meses lendo e escrevendo, não... O aluno alvo é esse que já conhece algumas letras do alfabeto, que conhece alguns números, faz alguns cálculos mentais, que compra, que vende, que conhece dinheiro. Não sabe registrar, não sabe pôr no papel, mas vivem. Têm uma vida normal, não sabem ler e escrever, é isso que não sabem”. (Coordenadora de Município, Estado do Ceará).

De fato, muitas pessoas permaneciam mais um semestre no Programa:

Essa pessoa faz mais de um semestre, ele está conosco dois módulos. Ele sai pronto também, mas aí a aprendizagem é mais lenta, tem que repetir, um reforço, porque a gente não reprova, só um reforço. Ele tem que passar um pouco mais de tempo, não dá para ele fazer em 5 meses, quem nunca fez escola, não pode sair lendo e escrevendo” (Coordenadora de Município, Estado do Ceará).

“Não, em 6 meses não conseguem, não, só alguns” (Alfabetizadora do Projeto Grandes Centros Urbanos, São Paulo).

Mas, o Programa acabou reconhecendo esse aspecto, questionado por todos. Assim, na Segunda Semana da Alfabetização, em 2001, houve uma mudança no discurso, admitindo-se a escassez do prazo para conseguir a alfabetização:

Ela [Ruth Cardoso] sabe que não se alfabetiza nesse tempo, acho que não pensou nisso, mas na sensibilização. Eu agora estou contente que a Superintendente reconheceu esse fato (Coordenadora Geral de Instituição de Educação Superior Pública, São Paulo).

Foram os coordenadores das IES que colocaram essas questões ao Conselho Consultivo do Programa e geraram a modificação de sua concepção. Mas, não foi aceita uma prorrogação do prazo para alfabetização, produzindo-se diversas situações como a consideração do semestre na Alfabetização Solidária como um início de um processo de alfabetização, que deveria ser continuado nas redes formais de educação de jovens e adultos.

Decorrente desta situação e com as sugestões de alguns dos membros do Conselho Consultivo, aconteceram várias ações que visavam à continuidade dos estudos, até a criação do Programa Recomeço que propunha a inserção dos alunos nas redes municipais, criando estruturas de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Como os municípios deviam destinar seus recursos advindos do FUNDEF para o ensino fundamental *na idade própria*, não havia recursos próprios (em alguns, escasso interesse) para desenvolver salas de EJA.]

## Empregabilidade Temporária

---

O Programa Alfabetização Solidária priorizou algumas decisões quanto ao seu formato que não eram intrinsecamente educacionais, por exemplo, o requisito de *mudança dos alfabetizadores* que implicava que depois de cada módulo de 6 meses deviam trocar (Programa Alfabetização Solidária, 1999).

Esse requisito foi duramente criticado em diversas instâncias, especialmente pelas Instituições de Educação Superior que implementavam o Programa também sendo debatida no Conselho Consultivo das Instituições de Educação Superior parceiras.

Uma das argumentações que o Programa desenvolveu para justificar esse requisito foi a dele favorecer a participação de um maior número de pessoas com um emprego temporário, provavelmente com a intenção de fornecer algum tipo de experiência de trabalho aos jovens de setores desfavorecidos, especialmente no caso dos municípios do Norte e Nordeste. Desta forma, o desempenho de tarefas de alfabetização, como se verificou em muitos casos tiraria o jovem da inexperiência e lhe proporcionaria seu primeiro emprego (e

talvez o único).

Um outro argumento circulante era o de dar oportunidade de receber capacitação para mais pessoas, fornecendo uma qualificação para um maior número.

Também o Programa<sup>7</sup> explicava que, dessa forma, mais pessoas poderiam viajar para as cidades de origem das IES, propiciando maior integração e conhecimento das diferentes regiões. Sem questionar a validade da viagem como experiência de aprendizado, avaliada como positiva, por que ligá-la com um programa de alfabetização? Essas viagens demandavam um alto gasto ao transladar pessoas de municípios do Nordeste, Norte e Centro-Oeste para as cidades do Sul e Sudeste (predominantemente São Paulo, que contava com o maior número de IES participantes). Será que o dinheiro poderia ser gasto no município de origem e destinado à educação de adultos e à formação de professores?

Portanto, nessa decisão do Programa, parecem ter prevalecido critérios extra-educativos: a rotatividade de alfabetizadores não gera *vínculo empregatício*, o que implica num menor custo. Concomitante disso, a modalidade utilizada era a de bolsa, que também evita pagamento de encargos e criação de vínculo. Inclusive, as funções de coordenador e alfabetizador eram pagas com valores inferiores aos salários de mercado (O valor das bolsas (R\$ 300.00 para coordenador, R\$ 120.00 para alfabetizador do Projeto Nacional e R\$ 200.00 para alfabetizadores dos Grandes Centros Urbanos) era irrisório para o trabalho que demandava o Programa: em 2002, em um município da grande São Paulo, o professor de uma sala de EJA recebia por volta de R\$ 1.000, entanto que o alfabetizador R\$ 200.00).

A manutenção deste critério no formato do Programa desde 1997, apesar de todas as opiniões contrárias manifestas<sup>8</sup> mostra que não é um acaso nem um erro de concepção, senão uma questão central. Esse critério barateava o Programa permitindo utilizar como argumento de propaganda seu custo baixo: R\$ 34.00 por aluno por mês, como reiteradamente anunciado na televisão.

A empregabilidade rotativa prevaleceu, inclusive em detrimento da identidade pedagógica do Programa. Embora, capacitação e empregabilidade temporária pudessem ser objetivos desejáveis, não poderiam comprometer o sucesso do objetivo principal do programa: a alfabetização dos jovens e adultos.

---

<sup>7</sup>As argumentações desenvolvidas pelo Programa foram obtidas em entrevistas junto a Coordenadores de IES participantes, nas 2ª, 3ª, 4ª, e 5ª. Semanas da Alfabetização em São Paulo (registradas em diário de campo).

<sup>8</sup> Opiniões de coordenadores de IES entrevistados, discussão do tema no Conselho Consultivo do Programa Alfabetização Solidária (segundo vários entrevistados) e na 2ª. Semana da Alfabetização (2001). O Tribunal de Contas da União também opina sobre o assunto (2003).

## Pagamentos

---

Os depoimentos mostram insatisfação com o funcionamento do repasse dos fundos do Programa Alfabetização Solidária para as Instituições conveniadas, destinados à contratação dos diversos serviços necessários aos traslados de alfabetizadores para a cidade-sede de cada Instituição (hotel, comida, transporte), como também para os pagamentos das bolsas de coordenadores e alfabetizadores e para a merenda dos alfabetizandos, nos municípios do Projeto Nacional.

*É inacreditável, eu mando um relatório, eles dizem que não receberam. Para quantas pessoas em Brasília eu tenho que mandar os papéis, mando para uma e a outra disse que não recebeu? Depois falam que essa pessoa não trabalha mais lá. Tinha que receber faz três meses o pagamento da merenda e então não recebe. A infra-estrutura do Programa em termos de pagamento deve ser melhorada. Atendem, fica meia hora esperando no telefone e depois cai a ligação. Essa burocracia deixa a desejar. (Coordenador Municipal, Alagoas).*

O depoimento anterior resume muitos do mesmo tom. Embora a complexa prestação de contas pudesse motivar alguns problemas, especialmente nos municípios com falta de prática nesse tipo de tramitação, existia consenso que era a própria gestão do Programa que provocava complicações difíceis de serem resolvidas. Existia uma enorme rotatividade de atendentes na sede do Programa, em Brasília, grande tempo de espera nas ligações e altíssima perda de papéis (notas fiscais, recibos etc.) enviados pelos coordenadores para a prestação de contas.

*Eles mudam muito de atendente. Esse ano já houve três pessoas responsáveis pelos meus municípios. Com cada uma tive que começar de novo e mandar de novo toda a documentação. Acho que os atendentes não aguentam tantas reclamações (Coordenadora de Instituição de Educação Superior Privada, São Paulo)*

Os contínuos atrasos, especialmente nos pagamentos das bolsas que, nos municípios do Programa Nacional, eram a única fonte de recursos de muitos alfabetizadores, geravam desconfianças<sup>9</sup> generalizadas quanto ao Programa e às Instituições nos municípios, entre coordenadores e alfabetizadores:

---

<sup>9</sup> Até 2003, o dinheiro das bolsas dos alfabetizadores dos municípios era depositado na conta do coordenador do município que se encarregava de pagá-los. Embora houvesse mudanças, realizando-se o pagamento pelo Correio dirigido a cada alfabetizador, erros freqüentes de nomes, alteração de municípios e de documentos pessoais não resolveram, na prática, os problemas na logística dos pagamentos.

*O Programa Alfabetização Solidária saiu do município X porque a coordenadora da Instituição foi perseguida e insultada pelas alfabetizadoras. Elas não acreditavam mais que o Programa atrasava nos pagamentos e achavam que era ela quem havia ficado com as bolsas. (Coordenadora de Instituição de Educação Superior Pública, São Paulo).*

Essas situações comuns levaram a Coordenadora Geral de uma Instituição de Educação Superior a falar do assunto durante um Curso de Capacitação:

A conseqüência desta situação foi, para alguns, a diminuição do interesse por participar do Programa Alfabetização Solidária, em algumas Instituições:

*No início tínhamos muitos alunos interessados, mas agora preciso pedir como favor pessoal para eles participarem do Programa por causa da falta de pagamentos. (Pró-reitor de Instituição de Educação Superior Privada, Sergipe).*

Presenciei, também, a suspensão do funcionamento do Programa em alguns municípios do Projeto Nacional, pela ação de alfabetizadores e autoridades municipais que se negavam a continuar, até a normalização dos pagamentos. Assim como problemas no desenvolvimento das ações:

*O atraso nos pagamentos não nos permite exigir mais no trabalho, inclusive quando faço reuniões no município, as pessoas não podem vir porque não têm dinheiro para pagar o transporte desde a sua localidade até o centro do município. (Coordenadora de Instituição de Educação Superior Pública, São Paulo).*

Assim, enquanto o Programa Alfabetização Solidária se orgulhava de não ter criado estrutura burocrática com alto custo, nem na coordenação central nem nos Estados – se comparado com outras políticas como o Mobral –, os problemas operacionais perenes não eram resolvidos, começando a se naturalizar e a serem considerados próprios da lógica da *solidariedade*.

## **Benefícios para as Instituições de Educação Superior**

---

Os depoimentos anteriores mostram algumas das críticas freqüentes ao Programa Alfabetização Solidária. Isso levou a perguntar pela permanência das IES nele, pois se eram tais os questionamentos e problemas, por que continuavam fazendo parte. Assim, os pró-reitores entrevistados destacavam, também, que o desenvolvimento do Programa Alfabetização Solidária nas IES gerava situações tais como: fomento às atividades de extensão com a provisão de fundos, institucionalização das experiências de alfabetização de jovens e adultos, pesquisas na área de educação de adultos, marketing social e imagem pública, realização de estágios e viagens, o que explica a permanência e participação das IES.



- *Fomento às atividades de extensão*

Fora um início pouco institucional ou institucionalizado devido à participação baseada em contatos pessoais (“pessoa-dependente”), com o passar do tempo, foi na área de extensão universitária que o Programa Alfabetização Solidária, em geral, ficou inserido. Essa institucionalização no setor de extensão evidenciou-se nas 4ª e 5ª Semanas da Alfabetização realizadas em São Paulo (em 2003 e 2004), que tiveram como convidados pró-reitores ou coordenadores de extensão de várias IES e, em ambas as edições, organizou-se uma mesa com os Presidentes dos Fóruns de Pró-reitores de Extensão de IES privadas e públicas. Também foi incluída a temática da extensão em uma das publicações do Programa<sup>10</sup>.

Os pró-reitores entrevistados manifestaram que, em algumas universidades públicas, o Programa significava a existência de fundos que elas não possuíam para a realização de atividades de extensão, permitindo desenvolver trabalhos ou sustentar experiências prévias na área de alfabetização de adultos. A participação no Programa permitia que as instituições pudessem apresentar “resultados visíveis e quantificáveis” (Pró-reitor de Extensão de IES Pública, Ceará).

- *Pesquisa e institucionalização da área de educação de jovens e adultos*

Segundo opiniões manifestadas durante a pesquisa, o Programa Alfabetização Solidária também contribuiu para desenvolver, ou ajudou no desenvolvimento de atividades de pesquisa na área de alfabetização de adultos em Instituições de Educação Superior públicas e privadas.

Ações como o cadastramento do primeiro grupo de pesquisa no CNPQ sobre alfabetização de adultos de uma Universidade Pública e a criação de um Mestrado em Alfabetização de Adultos, assim como o fomento de diversas publicações (livros, revistas) são produtos da participação no Programa. “O núcleo de alfabetização de adultos existia desde antes. O Programa Alfabetização Solidária deu uma consistência maior ao trabalho anterior, especialmente às salas de aula nas favelas, que a Universidade não podia manter porque não tinha fundos”. (Pró-reitor de Extensão de IES Pública, Ceará)

Outras como a criação da habilitação em Educação de Jovens e Adultos, em uma Instituição privada do Nordeste e mencionada pelo seu Pró-reitor e também a criação da disciplina de educação de jovens e adultos no curso de Pedagogia de algumas IES públicas e privadas.

---

<sup>10</sup> *Extensão amplia seu alcance*. Programa Alfabetização Solidária (2004).



Depoimentos de Pró-reitores e de um membro da ONG Ação Educativa, que têm participado de várias bancas de defesa, registraram uma maior produção de dissertações e teses na área. Também está se tornando freqüente a realização de estudos de pós-graduação (doutorados e mestrados) dos próprios participantes na execução do Programa, em temáticas decorrentes ou relacionadas com Educação de Jovens e Adultos e Alfabetização. A criação de materiais didáticos e publicações, derivadas das experiências de alfabetização, também é mencionada como outro fato decorrente do Programa.

Entretanto, observou-se que em algumas instituições privadas, em especial no Estado de São Paulo, nenhuma ação do tipo mencionado foi realizada, não tendo o Programa relação alguma com a pesquisa na instituição, mantendo-se meramente como uma atividade de extensão.

O impacto verificado foi maior nas IES, cuja região apresentava um maior número de analfabetos e/ou que atuaram na sua própria região.

- *Marketing social e imagem pública*

A inserção nessa área outorgava, segundo os entrevistados, ações de *marketing social* da instituição, dando-lhes visibilidade na comunidade e um diferencial, por se responsabilizar pelos problemas sociais do país.

A visibilidade nos municípios era um outro ganho, porque atraía mais alunos interessados em realizar estudos nessa Instituição.

Mas essa visibilidade, em alguns casos, poderia gerar prejuízo para a Instituição, uma vez que, em municípios muito pequenos, os atrasos nos pagamentos das bolsas do Programa aos alfabetizadores causavam dúvidas acerca da honestidade dos professores, gerando uma má imagem da IES responsável, segundo vários dos entrevistados.

- *Realização de estágios*

O Programa Alfabetização Solidária também foi um marco na realização de atividades de estágio de diversos tipos, como coordenação, capacitação e regência de aulas, nas atividades de alfabetização propriamente ditas e nos diversos projetos culturais do Projeto Grandes Centros Urbanos. Neste último aspecto, houve uma gama muito variada de atividades: desde *artes* até *educação sexual* e *odontologia*. Verificaram-se experiências coordenadas e ligadas com o objetivo do Programa e outras, nas quais este era aproveitado para a realização de estágios de qualquer área da Instituição de Educação Superior, sem qualquer articulação com as atividades próprias do Programa. Nesse sentido, algumas Instituições (especialmente as privadas) aproveitavam para cobrir suas próprias necessidades de espaço para estágios sem custo algum para elas; outras, porém, conseguiam realizar um

bom trabalho de articulação. Sobre isto o Programa Alfabetização Solidária não realizava nenhuma avaliação.

- *Viagens: “turismo” solidário?*

Para alguns Pró-reitores entrevistados, a participação nos eventos anuais do Programa Alfabetização Solidária, especialmente nas Semanas da Alfabetização realizadas em São Paulo, era um elemento fundamental na motivação dos professores das Instituições de Educação Superior.

Tais eventos proviam de passagens o coordenador e os professores capacitadores das Instituições que, algumas vezes, contavam com alunos para cumprir essas funções:

*Essa é a grande motivação da Universidade Pública, muitos deles alunos pobres da Universidade que são coordenadores no Programa Alfabetização Solidária e esperam o ano todo para vir para São Paulo. (Pró reitor de Extensão de Universidade Privada, Sergipe)*

Em alguns casos, as viagens eram consideradas como um elemento compensador da mínima remuneração, recebida com atraso. Assim, tanto as idas para São Paulo para participar das Semanas da Alfabetização quanto as viagens para os municípios das diversas regiões eram aproveitadas por alguns professores para ficar alguns dias a mais passeando na cidade, indo à praia ou para ganhar as milhas das viagens de avião

Quanto às *Semanas da Alfabetização*, tratava-se de eventos com conteúdo acadêmico, organizados com programações diferentes para os diversos setores participantes: Pró-reitores, aos quais eram entregues diplomas e prêmios pela participação; coordenadores e professores, com palestras proferidas por especialistas e por autoridades do Ministério. Nas palestras acadêmicas, capacitavam-se os coordenadores sobre alfabetização em língua e matemática; já os integrantes do Programa difundiam resultados e as autoridades do Ministério apoiavam o desenvolvimento das ações. Também havia oportunidade para os professores das Instituições de Educação Superior apresentarem seus trabalhos, em geral relatos de experiências, em diferentes salas temáticas.

## Considerações Finais

---

O Programa Alfabetização Solidária permitiu algumas IES sensibilizar-se pela problemática do analfabetismo no país e desenvolver ações em prol da alfabetização de jovens e adultos e que aquelas nas quais existiam experiências anteriores (núcleos de pesquisa, ações de alfabetização, especializações) aprofundassem e recebessem estímulos,

legitimação e financiamento indireto de atividades concretas de alfabetização. O fato de existir esses esquemas prévios ligados à alfabetização de adultos gerou experiências sérias e positivas.

Para outras Instituições, o fato de implementar políticas de alfabetização teve fins de legitimação interna de suas próprias atividades. Nessas, o Programa serviu para o desenvolvimento das necessárias atividades de extensão, obrigatórias no caso das Universidades, financiadas (parcial ou totalmente) por meio das bolsas para alfabetizadores e coordenadores. Permitiu, também, atividades de estágio, obrigatórias para os alunos, sem que a instituição tivesse que realizar investimentos ou criar projetos próprios para esse fim.

Para o Programa Alfabetização Solidária, a participação das Instituições de Educação Superior como implementadoras era um benefício completo por seu prestígio e, nos grandes Centros Urbanos, aliás, o fato de os alfabetizadores serem universitários, *a priori*, trazia uma confiança maior no Programa,

Outra questão é por que as Instituições aceitaram participar nestas condições. Possivelmente, foi devido aos benefícios que obtinham (financiamento com bolsas para atividades de extensão, viagens, melhor imagem institucional nos novos processos de avaliação iniciados pelo MEC) que contrabalançavam outros problemas. Mas, não era só isso, haja vista a produção importante de teses, dissertações e trabalhos de conclusão de curso, de diferentes níveis de qualidade; a criação de disciplinas, cursos de especialização e mestrado na temática de educação de adultos, tanto nas instituições públicas quanto privadas, os quais permitiram um avanço na consolidação da temática e foram proporcionados pela participação no Programa. Some-se a isso a questão da *responsabilidade social* que aparecia muito claramente na fala dos alunos alfabetizadores e coordenadores.

Finalmente, houve um ganho para as IES privadas em termos de marketing, pois, no contexto das políticas de expansão desse nível de Educação, a participação no Programa outorgou-lhes legitimação, pela visibilidade dessas ações no interior e no exterior das Instituições, divulgando-as por sua *responsabilidade social*, e não apenas como empresas lucrativas interessadas somente nos seus alunos como clientes.

## Referências Bibliográficas

---

- Ainda um país de analfabetos. (2001). *República*. São Paulo. v. 5, n. 55, p.38-41, maio.
- Barreyro, Gladys Beatriz. (2010). O "Programa Alfabetização Solidária": terceirização no contexto de reforma do Estado. *Educar em revista*, Curitiba, n. 38, 175-191. set. dez.
- Barreyro, Gladys Barreyro. (2005). *Políticas sociais e educação: O Programa Alfabetização Solidária e a participação das instituições de Educação superior na sua implementação*. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.
-

- Bresser Pereira, Luiz Carlos. (1998). Da administração pública burocrática à gerencial. Em Luiz C. Bresser Pereira & Peter Spink. (orgs.) *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- Coraggio, José Luis. (1997). Las propuestas del Banco Mundial para la educación In *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Buenos Aires: Miño y Dávila. pp.11-68.
- Di Pierro, Maria Clara. (2001). Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. *Educação e pesquisa*, v. 27, n. 2: 321-337, jul/dez. São Paulo, FEUSP.
- Falcão, Joaquim., & Cuenca, Carlos. (orgs.) (1999). *Mudança social e reforma legal. Estudos para uma nova legislação do Terceiro Setor*. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária: Unesco: BID.
- Ferraresi, Elisabeth. (2000). *OSCIP: Organização da sociedade civil de interesse público: a lei 9790/99 como alternativa para o terceiro setor*. Brasília: Comunidade Solidária.
- Franco, Augusto de. (2000). O caráter inovador dos Programas da Comunidade Solidária. *Estratégias inovadoras de parceria no combate a exclusão social. Avaliação, diálogo e perspectivas*. Seminário realizado pelo Conselho da Comunidade Solidária. Brasília: Comunidade Solidária-UNESCO-PNUD.
- Ministério Da Educação. *Brasil alfabetizado*. [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br) Acesso em 8/09/04.
- Ong brasileira recebe prêmio de alfabetização. *Folha de S. Paulo*, C5, 09-09-2004.
- Paula, Lucília e cols. (2001). Educação de jovens e adultos: a experiência da UFRRJ com o Programa Alfabetização Solidária. *Póster e resumo* apresentados na 24ª Reunião Anual da ANPED. GT nº 18.
- e Governo. (Sumário Executivo).
- Programa Alfabetização Solidária. *Atendimento*. Acesso em 25/08/2004, de [www.alfabetizacao.org.br](http://www.alfabetizacao.org.br)
- Programa Alfabetização Solidária. (2004) *Trajetória 8 anos*. Brasília.
- Programa Alfabetização Solidária. (2002c) *Trajetória 6 anos*. Brasília.
- Programa Alfabetização Solidária. (s/d). *Projeto Grandes Centros Urbanos*. Brasília..
- Sampaio, Helena Maria Sant'Ana. (1999). *A construção e a dinâmica das parcerias da perspectiva das coordenações dos Programas Alfabetização, Capacitação e Universidade Solidária*. (digitalizado). Versão preliminar de uma pesquisa qualitativa realizada pela autora para a UNESCO-Brasil.
- Sottoli, Susana. (2000). La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. Amsterdam: CEDLA. n. 68: 3-22.
- Tribunal De Contas Da União. (2003) *Avaliação do TCU sobre a Alfabetização Solidária de Jovens e Adultos*. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas.

**Recebido em 21/10/2012**  
**Aceito em 19/12/2012**