



## A (QUASE) invisibilidade da Educação de Jovens e Adultos na Política Nacional de Alfabetização: marginalização e luta pelo direito à educação

*The (NEAR) invisibility of and Adult Education in National Literacy Policy: marginalization and fight for the right to education*

*La (PRESQUE) invisibilité de l'Éducation des Jeunes et des Adultes dans la Politique Nationale d'Alphabétisation: marginalisation et lutte pour le droit à l'éducation*

Jaqueline Luzia da Silva<sup>1</sup>

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

**Resumo:** O presente artigo tem como principal objetivo refletir e analisar a atual Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída em 2019, especificamente no que se refere à Educação de Jovens e Adultos (EJA). A metodologia que embasa o estudo é uma investigação documental, de natureza qualitativa, do período compreendido entre os anos de 2003 e 2019, referindo-se também às legislações anteriores que dizem respeito à EJA. O referencial teórico baseia-se nos estudos de Freire (1999); Maciel e Resende (2019); Albuquerque, Morais e Ferreira (2013), dentre outros. As principais conclusões do trabalho reconhecem que a PNA invisibiliza a EJA oferecida aos sujeitos pouco ou não escolarizados, ao mesmo tempo que propõe uma prática equivocada para a ação pedagógica alfabetizadora.

**Palavras-chave:** Educação de Jovens e Adultos (EJA). Alfabetização. Política Nacional de Alfabetização (PNA). Direito à educação. Políticas públicas educacionais.

**Abstract:** The present article has a main objective to reflect and analyze the current National Literacy Policy (NLP), instituted in 2019, specifically in referred to Youth and Adult Education (YAE). The methodology which bases the study is a documental investigation, in a qualitative way, of the period from 2003 to 2019, referring also to previous legislation about YAE. The theoretical references are based in Freire (1999); Maciel and Resende (2019); Albuquerque, Morais and Ferreira (2013), among others. The main conclusions of this work recognize that the NLP invisibilize the YAE offered to the people who has few or none escolarity, at the same time that it proposes na equivocated practice to literacy pedagogical action.

**Keywords:** Youth and Adult Education (YAE). Literacy. National Literacy Policy (NLP). Right to education. Educational public policies.

**Résumé:** Le but principal de cet article est de réfléchir et d'analyser l'actuelle Politique Nationale d'Alphabétisation (PNA), instituée en 2019, spécifiquement en ce qui concerne l'Education des Jeunes et des Adultes (EJA). La base méthodologique de cet étude est une enquête sur des documents, donc de nature qualitative, de la période entre 2003 e 2019, concernant également à la législation antérieure de l'EJA. Le cadre théorique a pour base, entre autres, des études de Freire (1999); Maciel et Resende (2019); Albuquerque, Morais et

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela PUC-Rio. Professora Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail: [jaquelineldasilva@gmail.com](mailto:jaquelineldasilva@gmail.com). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2831543009017052>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7164-9542>.

Ferreira (2013). Les principales conclusions de ce travail comprennent que le PNA rend invisible l'EJA offerte aux sujets peu ou pas scolarisés, en même temps qu'il propose une pratique équivoquée pour l'action pédagogique de l'alphabétisation.

**Mots-clés:** Éducation des Jeunes et des Adultes (EJA). Alphabétisation. Politique Nationale d'Alphabétisation (PNA). Droit à l'éducation. Politiques publiques éducatives.

---

**Recebido em:** 27 de abril de 2021

**Aceito em:** 09 de junho de 2021

---

## Introdução

A alfabetização de jovens, adultos e idosos no Brasil sempre foi uma questão desafiadora para educadores, gestores e todos aqueles que pensam as políticas públicas neste país. O governo federal, sistemas de ensino e educadores populares começaram a investir na educação para sujeitos pouco ou não escolarizados a partir da década de 1940, embora algumas práticas nesse sentido já tivessem sido executadas anteriormente. Inicialmente, este investimento foi realizado através de campanhas de educação de adultos, mas educadores populares assumiram também o papel de pensar uma educação voltada para esta população. Hoje, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) é praticada dentro dos sistemas de ensino, mas também acontece nos diversos espaços sociais de formação humana, para além da escola.

Muitos programas, projetos e políticas de EJA concentraram seus esforços na alfabetização, nem sempre continuados pela ampliação da escolarização dos sujeitos que eram atendidos. E, até hoje, ainda é possível verificar práticas de EJA resumidas à alfabetização sem o reconhecimento legal de oferecimento obrigatório e gratuito de Educação Básica a toda a população (BRASIL, 2013).

Em contrapartida, percebe-se uma relativa estagnação da taxa de analfabetismo da população acima de 15 anos de idade, que fica em torno 6,8%, o que equivale a 11 milhões e 300 mil pessoas (IBGE, 2018). Além disso, 29% são consideradas analfabetas funcionais (HADDAD e SIQUEIRA, 2015)<sup>2</sup>, indicando que o Brasil está longe de cumprir a meta 9 do Plano Nacional de Educação (PNE), que visa erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional até o final da vigência do PNE, no ano de 2024 (BRASIL, 2014).

Outro fator importante para compreender o desafio da alfabetização na EJA diz respeito aos índices de matriculados na modalidade. Dados do Censo Escolar da Educação Básica 2019

---

<sup>2</sup> Analfabetas funcionais são aquelas pessoas que conseguem apenas localizar informações em textos curtos e realizar operações simples de matemática, além ter cursado somente os anos iniciais do Ensino Fundamental, ou seja, têm menos de cinco anos de estudos completos, segundo o INEP (HADDAD e SIQUEIRA, 2015).

apontam que houve uma redução no número de matrículas na EJA de 7,7% em relação ao ano de 2018, apresentando um total de 3.273.668 estudantes matriculados (INEP, 2020). Apenas observando os dados de matrículas é possível inferir que a EJA não consegue atingir os mais de 11 milhões de brasileiros não alfabetizados.

A EJA é uma política de reparação de um direito historicamente negado, que objetiva oferecer igualdade de acesso, condições de permanência e aprendizagens significativas na escola, aos jovens, adultos e idosos, com trajetórias escolares prévias ou não. Desde a LDB n. 9394/96 (BRASIL, 1996), ela é uma modalidade de ensino da Educação Básica nos níveis fundamental e médio, com características próprias (modelo pedagógico, currículo, material didático, tempos, espaços, processos avaliativos próprios) e funções definidas (BRASIL, 2000), além de compreender também o que se denomina aprendizagem ao longo da vida, no contexto da educação continuada, no sentido da garantia do direito de todos à educação. Assim, a EJA é uma exigência da própria sociedade, alijada historicamente do direito à educação escolar.

Os dados de analfabetismo da população jovem, adulta e idosa, atrelados aos dados de baixa taxa de matrículas na EJA, são consequências da ausência da EJA nas políticas públicas educacionais atuais. Nos últimos anos, assiste-se no Brasil a uma enorme destituição de direitos sociais, dentre eles, o direito à educação escolar, garantido constitucionalmente, como direito público subjetivo (BRASIL, 1988), mas ainda não efetivado na prática para todos aqueles sujeitos que dela necessitam. Esta descontinuidade se acirrou, ainda mais, como consequência do golpe jurídico, parlamentar e midiático, consolidado em 31 de agosto de 2016, que culminou com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff.

Com relação à alfabetização na EJA, um grande desafio atual é a Política Nacional de Alfabetização – PNA (BRASIL, 2019), do governo Bolsonaro, implementada em abril de 2019, por meio do decreto n. 9765, que marca a proposta deste governo e, mais uma vez, invisibiliza a educação e a alfabetização de jovens, adultos e idosos. O documento, de 54 páginas, fala sobre a alfabetização para estes sujeitos em apenas uma página, na qual reduz a EJA somente à dissemelhança com a alfabetização para crianças, sem problematizar o que é a alfabetização na modalidade. A PNA reforça o *não lugar* da EJA no Ministério da Educação (MEC), que temos hoje e, a ausência de uma política pública que contribua para a reversão do quadro de analfabetismo e baixa escolaridade das pessoas com mais de 15 anos de idade.

O presente trabalho tem como principal objetivo refletir e analisar a atual PNA, por meio de uma investigação sobre as políticas públicas educacionais que vêm sendo interrompidas dos últimos anos e a consequente marginalização da EJA neste cenário, buscando compreendê-la à luz da questão do direito à educação para todos. A metodologia

que embasa o estudo é uma investigação documental, de natureza qualitativa, do período compreendido entre os anos de 2003 e 2019, referindo-se também às legislações anteriores que dizem respeito à EJA.

### **A EJA nas políticas públicas atuais: cenário de destituição de direitos**

Ao analisar a EJA, ou sua ausência, na PNA, é importante salientar o quanto esta modalidade não tem sido priorizada na política educacional implementada após o golpe de 2016, não só no que diz respeito à alfabetização. Para esta análise, considera-se importante destacar algumas ações ocorridas nos últimos anos. Aqui, serão apresentadas apenas aquelas que interferem, diretamente, sobre os anos iniciais de escolarização na EJA.

Com a entrada do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, foi criada a Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), no interior do MEC. Era formada por representantes de órgãos governamentais e não governamentais que, se reuniam periodicamente, acompanhavam e avaliavam as ações de alfabetização e EJA. A Cnaeja teve papel importante na condução da EJA no Brasil até o ano de 2019 quando, no dia 11 de abril de 2019, o Governo Jair Bolsonaro extinguiu, por meio do Decreto n. 9759, mais de 50 conselhos e comissões da administração federal que não tinham sido criados por lei, todos eles com participação da sociedade civil. Uma destas comissões foi a Cnaeja.

Nesse mesmo ano, foi criado o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), desenvolvido de modo descentralizado pelos estados, municípios e organizações sociais e contemplando, prioritariamente, aqueles municípios com taxa de analfabetismo igual ou superior a 25%, a maior parte localizada na região Nordeste. Como principal ação estratégica, o PBA apoia e financia projetos de alfabetização de jovens, adultos e idosos apresentados pelos estados, municípios e Distrito Federal. Em agosto de 2016, o Governo Michel Temer suspendeu o PBA, indiretamente, bloqueando no interior do sistema o cadastro de novos alunos. Embora, de fato, o Programa ainda exista, a atuação das secretarias na condução do mesmo encontra-se inviabilizada.

Em julho de 2004, foi criada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), logo depois denominada Secadi, pois incorporou a vertente da *inclusão*. Mais do que apenas uma secretaria, a Secadi representou todo um esforço do governo em promover a EJA, em consonância com a Constituição Federal e a LDB. Não só para a EJA, porque a Secadi, em articulação com os sistemas de ensino, implementou políticas educacionais nas áreas de alfabetização, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação especial, do campo, escolar indígena, quilombola e educação para as relações étnico-raciais. A

Secadi possuía uma Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (DPAEJA), que tinha por objetivo traçar diretrizes políticas e pedagógicas para os programas, incentivando a continuidade dos estudos. Nela estavam reunidos o PBA, o Programa Nacional do Livro Didático para EJA (PNLD EJA), o Concurso Literatura para Todos, a educação em contextos de privação de liberdade e a Medalha Paulo Freire.

Tão logo assumiu o MEC, em 2019, o atual ex-ministro da educação, Ricardo Vélez Rodríguez, extinguiu a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) e dissolveu a Secadi. Em seu lugar, foram criadas duas secretarias: a Secretaria de Alfabetização e a Secretaria de Modalidades Especializadas da Educação. Entretanto, nenhuma destas duas secretarias se responsabilizou pela condução da EJA no MEC. Desta forma, no Governo Bolsonaro, não há nenhuma secretaria, departamento ou setor responsável pela EJA em nível federal.

Em 2014, no governo de Dilma Rouseff, foi implementado o Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), que traz 20 metas a serem alcançadas no prazo de dez anos. Entre estas metas, duas claramente são voltadas para a EJA. São as metas 9 e 10, que tratam da elevação da taxa de alfabetização da população com mais de 15 anos e da elevação no oferecimento de matrículas da EJA integradas à educação profissional, respectivamente. A primeira avaliação do PNE, em 2015, mostrou que o país ainda está longe de cumprir tais metas a contento (IDOETA, 2019).

Nos últimos anos, a ausência da EJA na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovada e homologada em 2017, invisibilizou, ainda mais, a modalidade, por não tratar da mesma de uma maneira específica. Esta ausência demonstra que a EJA ainda apresenta uma condição marginalizada dentro das políticas educacionais, que a diluem nos níveis de ensino negando suas especificidades e características que a singularizam. Além disso, a Emenda Constitucional n. 95, de 16 de dezembro de 2016, congelou os investimentos públicos e inviabilizou todas as políticas sociais pelos próximos vinte anos, incluindo saúde e educação, reforçando, ainda mais, a ausência de investimentos financeiros nestes segmentos.

As políticas citadas demonstram a descontinuidade de projetos, programas e setores que tiveram papel importante na condução da EJA no Brasil, principalmente no que se referia à garantia do direito à educação e ao cumprimento legal do oferecimento da educação escolar para os sujeitos matriculados na modalidade, referenciado pela Constituição Federal, pela LDB atual e pelos acordos internacionais, como aqueles assinados no Fórum Mundial de Educação (Dacar, Senegal, 2000) e na VI Conferência de Educação de Adultos (VI Confintea – Belém, Brasil, 2009).

A ausência da EJA nas políticas educacionais evidencia um processo de desescolarização, revelada por uma marginalização na estrutura do MEC, no qual não há nenhum setor que responda pela modalidade atualmente. Assim, a EJA fica novamente relegada ao plano da filantropia, de grupos com boa vontade e muito voluntarismo, mas pouca formação e nenhuma garantia de continuidade da escolarização. Se antes a EJA era encarada como ferramenta para o mercado de trabalho, agora é restrita somente à certificação, bastando que se realize um exame supletivo<sup>3</sup> ou que seja oferecido ao estudante a modalidade à distância<sup>4</sup>.

### **A EJA na Política Nacional de Alfabetização: invisibilidade como prática**

A PNA está descrita no documento denominado Caderno PNA (BRASIL, 2019), que traz as intenções desta política e, em seu anexo, a íntegra do Decreto n. 9765/2019. Um grande desafio enfrentado pela modalidade é a invisibilidade da alfabetização dos sujeitos da EJA na PNA. O *não lugar* da EJA neste documento pode ter consequências limitantes à condução da alfabetização de jovens, adultos e idosos como política pública, pois não diz como deve ser construído esse processo e não traça as especificidades da prática alfabetizadora na EJA. Assim sendo, tende a relegar o trabalho dos alfabetizadores a uma reprodução do que pode ser realizado na alfabetização de crianças.

O documento da PNA aponta, na contextualização sobre a alfabetização, o percentual de analfabetismo e analfabetismo funcional da população brasileira com 15 anos ou mais. O texto cita, inclusive, a pesquisa realizada regularmente pelo Indicador de Analfabetismo Funcional (INAF), do Instituto Paulo Montenegro, e enfatiza que “de acordo com os resultados preliminares do Inaf Brasil 2018, 3 de 10 brasileiros entre 15 e 64 anos podem ser considerados analfabetos funcionais – um número muito maior do que o apontado pelo IBGE” (BRASIL, 2019, p. 13). É interessante perceber a preocupação dos relatores do texto com a questão do analfabetismo no país, relacionando-a a dificuldade do cumprimento da meta 9 do PNE. Entretanto, esta informação não passa de uma constatação, visto que, ao longo do documento, não é apontada nenhuma ação, por parte do Governo Federal para o cumprimento desta meta.

---

<sup>3</sup> A reedição do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), criado em 2002 e retomado, com nova configuração, em 2017, legitimou este exame como o único meio de certificação, sem frequência à escola, de pessoas com mais de 15 anos.

<sup>4</sup> Regulamentada pelas Diretrizes Operacionais para a EJA, por meio da Resolução n. 03/2010 e corroborada pelo Decreto n. 9057 de 25 de maio de 2017.

Outro fato importante é a discrepância entre os dados apresentados. O texto da PNA deixa claro que em 2012 havia 18,3% de analfabetos funcionais no país. E em 2016, a taxa caiu para 16,6%. Embora o texto revele que há poucas chances de reduzir esta taxa em 50% até 2024, conforme previsto no PNE, o INAF aponta um total de 29% de analfabetos funcionais (IPM, 2018). Assim sendo, o texto utiliza duas fontes de pesquisa (PNAD/IBGE e INAF), mas não explicita os dados totais destas, nem analisa os motivos de tal discrepância.

O documento cita a inserção da EJA na LDB n. 9394/96 e a criação do Programa Brasil Alfabetizado, no ano de 2003, quando traça uma linha do tempo, apontando marcos históricos e normativos da educação/alfabetização. Contudo, é interessante perceber a omissão de algumas políticas e programas, também surgidos nos últimos trinta anos, que trabalham diretamente com estas áreas, como a Secadi e a Cnaeja, por exemplo. E mesmo citando o PBA, apenas o resume-se ao seu intuito de contribuir para a universalização da alfabetização de jovens, adultos e idosos e elevar sua escolaridade, não trazendo resultados alcançados e se o Programa ainda está em funcionamento no país.

Na seção que trata da alfabetização para esses sujeitos, resumida a uma página, há pontos que merecem ser analisados, como aqueles trazidos no estudo de Maciel e Resende (2019). Segundo as autoras, o pouco tratamento dado à alfabetização na EJA demonstra que há um esforço muito maior para *combater, eliminar e erradicar* o analfabetismo do que para encarar com seriedade e compromisso (social e educacional) o problema da não alfabetização de milhões de brasileiros.

A análise das autoras citadas parte do que o documento afirma em relação aos estudos realizados sobre experiências exitosas e políticas baseadas em *evidências científicas* (BRASIL, 2019). Entretanto, estes estudos não se encontram retratados ao longo do texto com relação à alfabetização de jovens, adultos e idosos. Os cinco parágrafos destinados à EJA abreviam a relevância da modalidade, além de resumirem a alfabetização “à aquisição de habilidades relacionadas ao pragmatismo do dia a dia como, por exemplo, escrever o próprio nome; ler ou escrever recados, que são habilidades importantes para a inserção no mundo social e produtivo, mas não exclusivas” (MACIEL e RESENDE, 2019, p. 130).

Outra crítica, tecida pelas autoras, refere-se à utilização de apenas duas referências para tratar sobre a alfabetização na EJA. Uma delas, ancorada em estudos americanos em língua inglesa. A outra fonte relaciona positivamente o desempenho nas tarefas de escrita ao desempenho nas tarefas de consciência fonológica. Tais pesquisas, baseadas no paradigma fonológico, não consideram toda a complexidade envolvida no trabalho com a

EJA, como os paradigmas social, cultura e pedagógico, além daqueles propriamente linguísticos (MACIEL e RESENDE, 2019).

A ausência da pedagogia de Paulo Freire é outra crítica trazida pelas autoras. Pensar a educação para jovens, adultos e idosos sem reconhecer toda a contribuição trazida por Freire (1999) na produção de uma epistemologia da educação para estes sujeitos significa negar a história da EJA e a alfabetização como instrumento de emancipação, conscientização e luta contra a opressão daqueles que são excluídos da sociedade por não terem tido acesso à educação escolar. A invisibilidade da pedagogia freiriana reforça o cunho bancário da concepção de educação trazida pela PNA, revelando seu embasamento em teorias que não atendem às peculiaridades do trabalho com a EJA.

No tópico 2.5.1 da PNA há uma questão: *Crianças e adultos aprendem a ler do mesmo modo?* Esta resposta não é explicitada no documento. Todavia, reforça-se que todos os componentes já citados, como “consciência fonêmica, instrução fônica sistemática, fluência em leitura oral, desenvolvimento de vocabulário, compreensão de textos e produção de escrita” (BRASIL, 2019, p. 35) devem estar presentes na alfabetização de jovens, adultos e idosos. Esta afirmação mostra a desconsideração da política com as especificidades dos sujeitos da EJA, bem como com as diferenças entre a aprendizagem de crianças e daqueles que não são mais crianças. Desconsideram-se os tempos, a memória, a organização e a reorganização dos componentes linguísticos citados, segundo bem apontam Maciel e Resende (2019).

Além disso, a PNA enfatiza muito mais a leitura do que a escrita, quando questiona se crianças e adultos aprendem a ler do mesmo modo. Como se a alfabetização se resumisse apenas à leitura, o documento reforça, não só nesse tópico, a concepção de leitura como decodificação de palavras e ação de extrair informações explícitas em textos.

É comum pensarmos que um conhecimento fundamental para ler é aquele que se refere à decodificação. Mas, ao ler, as pessoas colocam em jogo mais do que isso. Sendo uma atividade social, cada qual interage trazendo sua bagagem experiencial, seus propósitos, conhecimentos de mundo, intenções, representações sobre o ato de ler, sobre si mesmo e sobre os outros. Nos atos de ler, portanto, estão envolvidos diversos elementos que vão além de conhecer letras e relacioná-las aos sons que representam (VÓVIO, 2007, p. 90-91).

Muito mais do que “domínio do princípio alfabético, vocabulário, fluência, compreensão de texto” (BRASIL, 2019, p. 35), o processo de alfabetização na EJA necessita ser concebido como uma formação que está alicerçada na aprendizagem da leitura/interpretação de texto, na produção textual, na análise linguística e na sistematização de conteúdos específicos. Nesta concepção, a alfabetização é vista como um “processo que não apenas desenvolve habilidades de processar informação a partir de diversos tipos de texto, mas também que promove atitudes

favoráveis à leitura como um veículo de aquisição de novos conhecimentos e desenvolvimento cultural” (COSTA e OLIVEIRA, 2011, p. 124).

Outro questionamento importante a ser feito a partir do documento é como uma política nacional de alfabetização atingirá os “jovens e adultos sem matrícula no ensino formal” (BRASIL, 2019, p. 43) que, segundo o texto, compõem o “público-alvo” da PNA? Este objetivo explicita a postura do MEC diante do atendimento aos sujeitos demandantes da EJA, visto que parece tratar-se de um incentivo para ações de alfabetização fora da escola e dos sistemas de ensino. Além disso, a implementação da PNA pretende incluir o “desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos específicos para a alfabetização de jovens e adultos da educação formal e da educação não formal” (BRASIL, 2019, p. 44). Esta ação necessita de outro questionamento, sobre como se dará a orientação para este desenvolvimento e, a quais instituições de educação não formal este objetivo se refere.

Se menos de 3,5 milhões de estudantes encontram-se em toda a EJA<sup>5</sup>, como atingir os 11,3 milhões de analfabetos com 15 anos ou mais? Sem contar aqueles considerados analfabetos funcionais. Como “erradicar” o analfabetismo, conforme previsto no PNE 2012-2024, se a prioridade de atendimento não são os sujeitos da EJA, conforme consta no documento da PNA<sup>6</sup>? Esta prática de marginalização da EJA nas políticas públicas educacionais reforça a exclusão de grande contingente da população e, na maior parte dos casos, trata-se de nova exclusão, tendo em vista que os sujeitos da EJA já passaram pela escola e isso não foi suficiente para alcançar certificação e aprendizagens significativas.

Essa (quase) invisibilidade da alfabetização na EJA, no documento da PNA, atrelada à extinção da Secadi e da Cnaeja no MEC, tem como consequência a limitação de recursos para a modalidade, bem como de orientações para o trabalho das secretarias estaduais e municipais de ensino, no que diz respeito à estrutura das escolas, ao material didático, ao currículo, aos processos avaliativos, dentre outras questões.

### **A luta pelo direito à educação para todos**

O documento de implementação da PNA reforça, em todo o seu conteúdo, o estímulo à chamada *literacia familiar*, que corresponde, segundo o texto, às práticas e experiências relacionadas à linguagem, à leitura e a escrita nas relações familiares.

---

<sup>5</sup> Embora os dados do INEP apontem cerca de 3,2 milhões de estudantes na EJA, em 2019, os dados do Observatório do PNE apontam 3.063.423 alunos matriculados em toda a Educação Básica na modalidade EJA (OPNE, 2020).

<sup>6</sup> “São beneficiários prioritários as crianças na primeira infância e os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, os quais constituem a maior parcela do público da PNA” (BRASIL, 2019, p. 43).

Entretanto, é importante refletir sobre a educação destes pais, mães e/ou responsáveis para que contribuam com a aprendizagem de seus filhos. Esta é uma indagação apresentada por Maciel e Resende (2019) sobre como garantir o direito das crianças, se o direito à educação escolar de seus responsáveis também não for garantido.

Esta questão é importante porque, historicamente, a EJA foi reconhecida socialmente como uma ação pedagógica direcionada à escolarização dos pais para que os filhos pudessem aprender e, ainda hoje, vê-se como justificativa, para o oferecimento da modalidade, a educação das crianças. Essa ideia, de que ensinando os adultos, as crianças aprenderiam em casa, é uma concepção que se perpetuou durante muito tempo, inclusive impulsionando políticas públicas nesse intuito.

Atualmente, é crescente o número de pais e avós que vêm assumindo o acompanhamento das crianças na escola, mas não fazem do modo que gostariam, pois não sabem ler e escrever e se sentem incapazes de participar plenamente do processo de aprendizagem delas. É desejável que uma PNA busque integrar a família à escola, oferecendo ações que favoreçam essa integração, caso contrário, corremos o sério risco de se transferir para a família o fracasso dos filhos/netos na alfabetização (MACIEL e RESENDE, 2019, p. 132-133).

Não é possível negar a contribuição de familiares escolarizados sobre a aprendizagem das crianças, embora este não seja o único objetivo da EJA, pois sua configuração não passa somente pela relação com a educação das crianças, mas reconhece-se como direito de todos à educação, em diferentes tempos e espaços, com características próprias, que se abrem também a essa relação. Assim sendo, a EJA não se apresenta como uma ação de subserviência à educação das crianças, mas como uma inter-relação possível, ainda que não obrigatória.

O reconhecimento do direito de todos à educação é ainda uma luta constante dos sujeitos envolvidos na área, pois mesmo que esteja garantido pela lei, os sujeitos da EJA não são a prioridade das políticas educacionais. A luta, assim, ocorre para a legitimação da modalidade nas ações educativas governamentais, em igualdade de condições e compreensão das especificidades dos cidadãos atendidos, com garantia de uma formação plena e voltada aos seus interesses e necessidades, que assimile a dimensão do trabalho, mas que não seja seu único fim. Além disso, que contribua para a emancipação social destes sujeitos, como Freire (1999, p. 79) deixa claro:

É a mesma reflexão que nos impomos com relação à alfabetização. Quem procura cursos de alfabetização de adultos quer aprender a escrever e a ler sentenças, frases, palavras, quer alfabetizar-se. A leitura e a escrita das palavras, contudo, passa pela leitura do mundo. Ler o mundo é um ato anterior à leitura da palavra. O ensino da leitura e da escrita da palavra a

que falte o exercício crítico da leitura e da releitura do mundo é, científica, política e pedagogicamente, capenga.

O exercício crítico da leitura e da releitura do mundo torna-se, assim, uma tarefa primordial da escola. Por isso, a alfabetização dos jovens, adultos e idosos pretende construir um caminho que vá muito além da codificação e da decodificação como produto de aquisição da leitura e da escrita. Sendo concebida como um processo de elaboração do sistema de escrita alfabética, este não se resume a reconhecer letras e sons, pois implica em conhecer o funcionamento da língua em todas as suas dimensões; ler e compreender o que se lê; e organizar as ideias por meio da escrita, com todas as suas convenções, adequando sua escrita à situação de comunicação e aos critérios estabelecidos (SPALA, MACHADO e LOPES, 2018). Essa compreensão requer mudanças, por exemplo, na formação docente (inicial e permanente) para a atuação em turmas de alfabetização na EJA.

O enfrentamento dos desafios impostos pela ausência de políticas de financiamento, formação docente, material didático, infraestrutura escolar, segurança alimentar, segurança pública, transporte etc. passa pela luta coletiva de educadores envolvidos com a EJA, no intuito de tensionar as políticas públicas para o reconhecimento e a legitimação da modalidade como direito à educação. Neste sentido, a EJA necessita ser concebida como formação humana e integral, desde os primeiros anos do Ensino Fundamental, contribuindo com a construção de conhecimentos para a continuidade da escolarização e a inclusão social dos cidadãos que a procuram.

É impossível levar avante meu trabalho de alfabetização, ou compreender a alfabetização [...], separando completamente a leitura da palavra da leitura do mundo. Ler a palavra e aprender como escrever a palavra, de modo que alguém possa lê-la depois, são precedidos do aprender como “escrever” o mundo, isto é, ter a experiência de mudar o mundo e de estar em contato com o mundo (FREIRE e MACEDO, 1994, p. 31).

Aprender a “escrever” o mundo significa empenhar-se na luta contra a marginalização dessa modalidade de ensino, contra a extrema desigualdade social brasileira e o preconceito que recai sobre os sujeitos pouco ou não escolarizados. Desta forma, a luta pela garantia e manutenção dos direitos já conquistados é uma luta coletiva, de toda a sociedade.

### **Alfabetização e cotidiano escolar na EJA**

Diferentemente do que está proposto na PNA, como parte integrante de um “projeto político-ideológico neoliberal e ultraconservador do atual governo federal e [...] estrategicamente articulada às demais medidas de destruição dos avanços democráticos

conquistados pela população brasileira nas últimas décadas” (MORTATTI, 2019, p. 26), é preciso pensar em uma alfabetização que considere os contextos de produção de leitura e de escrita, priorizando textos reais e reconhecendo os saberes prévios sobre a língua e os saberes da cultura que estes sujeitos já detêm antes do acesso à escola (ALBUQUERQUE, MORAIS e FERREIRA, 2013). Neste sentido, é preciso repensar a condução pedagógica das ações educativas e isso implica na reconstrução da escola oferecida para os sujeitos da EJA.

Por isso, é importante problematizar a formação docente para a atuação na EJA, compreendendo a necessidade do reconhecimento da realidade e o que se espera da formação de alfabetizadores para os sujeitos que nela se encontram. Como a formação docente para a atuação na EJA, para a maioria dos educadores, ocorre ao mesmo tempo em que se dá a atuação em sala de aula, como formação continuada e não formação inicial, seus saberes profissionais se constituem no próprio contexto de ação (DI PIERRO, VÓVIO e ANDRADE, 2008).

Vóvio (2009) afirma a importância de uma formação que proporcione um papel investigativo, criativo e reflexivo sobre as suas práticas. E que os educadores também estabeleçam interações com os estudantes, respeitando sua cultura, seus valores, seu processo de aprendizagem, desnaturalizando preconceitos e estereótipos. O que se propõe é um processo de formação conectado aos interesses e às necessidades dos educadores. Para tanto, é possível pensar uma formação que parta dos professores e das reais condições em que se encontram nas escolas, sem que haja qualquer imposição sobre suas práticas.

As reflexões de Spala, Machado e Lopes (2018) vão por esse caminho. As autoras enfatizam que, muito mais do que focar na eleição de um método de trabalho, a formação docente de alfabetizadores precisa partir de pressupostos e princípios que produzam práticas autorais e preservem a autonomia do professor. Esse caminho conduz a reflexões sobre suas ações pedagógicas e sobre a relação que estabelecem com os estudantes. As trocas formativas na própria escola, compreendida também como um espaço de produção de conhecimentos e teorias, conduz a um movimento de construção desses pressupostos e princípios da alfabetização.

Os pressupostos e princípios da alfabetização requerem um processo de formação permanente, tanto coletivo, quanto individualmente, resgatando o papel do professor-pesquisador. Nesse contexto, a formação necessita dialogar com a sua atuação profissional e com o desenvolvimento de práticas pedagógicas que respondam a um conceito ampliado de alfabetização e às demandas educativas dos sujeitos da EJA.

Ferreira, Albuquerque, Morais e Ferreira (2013) relatam, a partir da pesquisa com professoras alfabetizadoras da EJA, o quanto ainda é necessário um repensar das práticas

pedagógicas. A pesquisa realizada revelou que as ações pedagógicas eram muito mais baseadas em cópias, exercícios de repetição e textos extraídos de cartilhas infantis do que na reflexão sobre o sistema de escrita alfabético. Diante destas constatações, os autores afirmam a importância de um trabalho significativo da alfabetização na EJA, em uma perspectiva de letramento, que considere os saberes prévios dos estudantes sobre a leitura e a escrita para fazê-los avançar no processo de alfabetização e que se baseie em uma pedagogia crítica, tal qual apontam Freire e Macedo (1994, p. 35):

A língua também é cultura. Ela é a força mediadora do conhecimento; mas também é, ela mesma, conhecimento. [...] Uma pedagogia crítica propõe essa compreensão cultural dinâmica e contraditória, e a natureza dinâmica e contraditória da educação como um objeto permanente de curiosidade por parte dos educandos.

Nesta linha de raciocínio, a alfabetização na EJA, baseada em uma pedagogia crítica, não pode ignorar a autonomia docente na escolha de seus métodos e metodologias de trabalho. A PNA propõe, ao longo do texto que a implementa, a utilização de uma única forma de ensinar a língua, a *instrução fônica sistemática*. Esta instrução presente na política, inspirada nas contribuições da Fonologia Estruturalista, assume o pressuposto equivocado de que existe uma relação direta entre fonemas e grafemas, compreendendo a alfabetização como decodificação dos sons da língua, na leitura, e codificação dos sons, na escrita (MACHADO e LOPES, 2019).

Embora a consciência fonológica seja importante para a aprendizagem da escrita e também como consequência dela, não é possível afirmar que o método fônico, direcionado a todos os alfabetizandos, desconsiderando suas individualidades e os processos discursivos e interativos que permeiam as relações de aprendizagem, dará conta por si só do processo de alfabetização (MACHADO e LOPES, 2019). Principalmente porque a consciência fonológica não se reduz ao emprego de um método de ensino.

Esse processo necessita estabelecer conexão com processos formativos diversos, para o desenvolvimento comunitário, a formação política, a geração de emprego e renda, entre outras questões. Por isso, não basta “dominar” o código da escrita, pois um dos principais objetivos da alfabetização na EJA é que as pessoas tenham a possibilidade de transitar com familiaridade entre as diversas práticas sociais de uso da linguagem e em diferentes instituições (VÓVIO, 2009). Aqui, se compreende a alfabetização em um sentido ampliado, que não se resume à leitura e à escrita, ou seja, a um treino de habilidades, mas aos usos sociais da leitura e da escrita, como práticas de letramento, em diálogo com as motivações trazidas pelos educandos ao contexto de aprendizagem.

### **Considerações finais**

A PNA, analisada neste texto sob a vertente da alfabetização na EJA, é muito insuficiente no que diz respeito à compreensão da aprendizagem dos sujeitos não alfabetizados com mais de 15 anos de idade no Brasil. A discussão superficial em torno desta modalidade de ensino, demonstra a desconsideração e o tratamento marginal destinado a esta população, reforçando as desigualdades social e educacional existentes, que são resultados da destituição de direitos implementada pela política nacional praticada nos últimos anos.

Instituída por meio de um decreto presidencial e sem ampla discussão da comunidade acadêmica e científica e dos próprios educadores (MORTATTI, 2019), esta política imprime uma ruptura com contribuições teóricas e práticas anteriores, por cunhar a ideia de que, somente agora, a alfabetização neste país se baseia em *evidências científicas*. Esta afirmação desconsidera todos os estudos e aportes teóricos que alicerçaram a prática alfabetizadora desde a constituição do sistema escolar, imprimindo um conceito de alfabetização restrito e que não contempla as necessidades de aprendizagem dos educandos.

Estas necessidades requerem a promoção da leitura e a interpretação e a produção de uma ampla diversidade de textos, o enfrentamento de variadas situações comunicativas, o reconhecimento dos desafios que se colocam ao produzir uma mensagem escrita, como por exemplo, a grafia, a organização textual, o vocabulário, o uso da pontuação etc. Além disso, demandam a reflexão sobre a linguagem, para a comunicação e a interação entre as pessoas (VÓVIO, 2009). Qualquer política de alfabetização não deve prescindir destas aprendizagens, tão relevantes para a formação ampliada de leitores e escritores críticos e criativos, sujeitos de direitos e autores da própria história.

Para o enfrentamento do desafio da invisibilidade da EJA, tornam-se cada vez mais necessárias ações que a priorizem diante da sociedade e das decisões governamentais, retomando a importância da educação para esses sujeitos como um direito, não como favor. Torna-se imprescindível a valorização das especificidades da modalidade, a formação de educadores, o financiamento necessário e as motivações dos sujeitos atendidos, dentre outras questões.

## Referências

- ALBUQUERQUE, E. B. C. de; MORAIS, A. G. de; FERREIRA, A. T. B. A relação entre alfabetização e letramento na Educação de Jovens e Adultos: questões conceituais e seus reflexos nas práticas de ensino e nos livros didáticos. In: LEAL, T. F.; ALBUQUERQUE, E. B. C. de; MORAIS, A. G. de (Orgs.). *Alfabetizar letrando na EJA: fundamentos teóricos e propostas didáticas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2013. p. 13-30.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 mar. 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – n. 9394/96. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília, DF: Senado Federal, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 11 mar. 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Parecer CNE/CEB n. 11/2000. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos*. Brasília: CNE: MEC, mai. 2000. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB11\\_2000.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB11_2000.pdf). Acesso em: 25 mar. 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências*. Brasília: MEC, 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm). Acesso em: 17 mar. 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Institui o Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024)*. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/>. Acesso em: 17 mar. 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. *PNA: Política Nacional de Alfabetização*. Brasília: MEC, SEALF, 2019. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/images/banners/caderno\\_pna\\_final.pdf](http://portal.mec.gov.br/images/banners/caderno_pna_final.pdf). Acesso em: 15 mar. 2021.
- COSTA, C. D. M. da; OLIVEIRA, P. C. S. de. Alfabetização, letramento e Educação de Jovens e Adultos. In: SOARES, Leôncio (Org.). *Educação de Jovens e Adultos: o que revelam as pesquisas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 115-147.
- DI PIERRO, M. C.; VÓVIO, C. L.; ANDRADE, E. R. *Alfabetização de jovens e adultos no Brasil: lições da prática*. Brasília: UNESCO, 2008.
- FERREIRA, A. T. B.; ALBUQUERQUE, E. B. C. de; MORAIS, A. G. de; FERREIRA, J. G. Práticas dos professores alfabetizadores da EJA: o que fazem os professores, o que pensam os seus alunos? *Educação em Revista*. Belo Horizonte, v. 29, n. 03, p. 177-198, set. 2013. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-46982013000300008](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982013000300008). Acesso em: 15 mar. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-46982013000300008>.
- FREIRE, P.; M., Donald. *Alfabetização: leitura do mundo, leitura da palavra*. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

FREIRE, P. *Pedagogia da Esperança: um reencontro com a Pedagogia do Oprimido*. 6ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HADDAD, S.; SIQUEIRA, F. Analfabetismo entre jovens e adultos no Brasil. *Revista Brasileira de Alfabetização – ABAlf*. Vitória, ES, v. 1, n. 2, p. 88-110, jul./dez, 2015. Disponível em: <http://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/81>. Acesso em: 17 mar. 2021.

IDOETA, P. A. As metas para o ensino em que o Brasil já foi reprovado ou está em recuperação. *BBC News Brasil*, 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48439963>. Acesso em: 22 mar. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) 2018*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/indicadores>. Acesso em: 13 mar. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. *Censo Escolar da Educação Básica 2019*. Brasília-DF: Inep/MEC, 2020. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_da\\_educacao\\_basica\\_2019.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_da_educacao_basica_2019.pdf). Acesso em: 12 mar. 2021.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO – IPM. *Indicador de Analfabetismo Funcional – INAF Brasil*, 2018. Disponível em: <https://ipm.org.br/relatorios>. Acesso em: 22 mar. 2021.

MACHADO, M. L. C. de A.; LOPES, P. da S. V. C. Problematização sobre a Abordagem da Consciência Fonológica na Alfabetização. In: LINO, Claudia de S. [et al.] (Orgs.). *FEARJ - Debates sobre políticas públicas, currículo e docência na alfabetização*. Rio de Janeiro: Rona Editora, 2019. p. 137-154.

MACIEL, F. I. P.; RESENDE, V. B. de. Alfabetização de jovens e adultos na Política Nacional de Alfabetização. *Revista Brasileira de Alfabetização – ABAlf*. Belo Horizonte, MG, v. 1, n. 10 (Edição Especial), p. 129-133, jul./dez. 2019. Disponível em: <http://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/issue/view/17>. Acesso em: 20 mar. 2021. DOI: <https://doi.org/10.11606/t.48.2012.tde-02052013-144301>.

MORTATTI, M. do R. L. A “Política Nacional de Alfabetização” (Brasil, 2019): uma “guinada” (ideo) metodológica para trás e pela direita. *Revista Brasileira de Alfabetização – ABAlf*. Belo Horizonte, MG, v. 1, n. 10 (Edição Especial), p. 26-31, jul./dez. 2019. Disponível em: <http://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/issue/view/17>. Acesso em: 20 mar. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1983-21172020210116>.

OBSERVATÓRIO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – OPNE. *Meta 9 – Alfabetização e alfabetismo de jovens e adultos*. Todos pela Educação, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/>. Acesso em: 22 mar. 2021.

SPALA, F. T.; MACHADO, M. L. C. A.; LOPES, P. da S. V. C. Relações entre componentes curriculares e modos autorais de ensinar na alfabetização. *Revista Contemporânea de Educação*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 27, maio/ago., 2018. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/15540>. Acesso em: 14 mar. 2021. DOI: <https://doi.org/10.20500/rce.v13i27.15540>.

VÓVIO, C. L. Práticas de leitura na EJA: do que estamos falando e o que estamos aprendendo. *Revista de Educação de Jovens e Adultos – REVEJ@*, v. 1, p. 85-96, ago. 2007. Disponível em: <http://www.emdialogo.uff.br/>. Acesso em: 22 mar. 2021. DOI: <https://doi.org/10.35819/tear.v4.n1.a1890>.

VÓVIO, C. L. Alfabetização de pessoas jovens e adultos: outras miradas, novos focos de atenção. In: SAMPAIO, Marisa N.; ALMEIDA, Rosilene S. (Orgs.). *Práticas de Educação de Jovens e Adultos: complexidades, desafios e propostas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 65-89.