

## Alfabetização de Jovens e Adultos na Bahia: entre políticas, programas e suas ausências

*Youth and Adult Literacy in Bahia:  
between policies, programs and their absences*

*Alfabetización de Jóvenes y Adultos en Bahía:  
entre políticas, programas y sus ausencias*

Mônica Clementino de Menezes<sup>1</sup>  
Secretaria Municipal de Educação de Porto Seguro

Adenilson Souza Cunha Junior<sup>2</sup>  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

**Resumo:** O artigo tem como objetivo analisar os programas de alfabetização de jovens e adultos desenvolvidos no estado da Bahia no período de 1996 a 2014, para isso, analisa os impactos e desdobramentos de suas execuções nas políticas de alfabetização adotadas pelo estado na atualidade. O estudo estruturou-se sobre a égide da abordagem qualitativa, alicerçada pela pesquisa bibliográfica de natureza exploratória e descritiva, cujas fontes para produção de dados foram dissertações, artigos e documentos oficiais do governo do estado da Bahia. Os resultados apontam que os programas analisados colaboraram para reduzir o analfabetismo no estado e que as mulheres foram o maior público matriculado. Entretanto, mesmo diante da significativa contribuição para redução do analfabetismo, os programas não se efetivaram como política pública de alfabetização de adultos, posto que a sua extinção resulta na manutenção de um quadro persistente de sujeitos jovens e adultos analfabetos no estado.

**Palavras-chave:** Alfabetização de jovens e adultos; Política educacional; Programas educativos.

**Abstract:** The article aims to analyze the literacy programs for young people and adults developed in the State of Bahia from 1996 to 2014, inferring how the unfolding of their executions continues to impact the literacy policies adopted by the State today. The study was structured on the aegis of the qualitative approach, supported by bibliographical research of an exploratory and descriptive nature, using dissertations, articles and official documents of the government of the State of Bahia as sources for data production. The results indicate that the analyzed programs collaborated to reduce illiteracy in the State and that women were the largest public enrolled in them. However, even in the face of the significant contribution to the reduction of illiteracy, the programs did not become effective as a public policy for adult literacy, and their extinction refracts to the maintenance of a persistent picture of illiterate young subjects and adults in the State.

**Keywords:** Youth and Adult Literacy; Educational Politics; Educational Programs.

<sup>1</sup> Doutoranda e Mestre em Educação pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) Vitória da Conquista Bahia (BA) Brasil. E-mail: [2024m0118@uesb.edu.br](mailto:2024m0118@uesb.edu.br); Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1861141395803446>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4335-3693>.

<sup>2</sup> Professor Titular do Departamento de Ciências Humanas, Educação e Linguagens da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Pós-doutorado e Doutor em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Vitória da Conquista Bahia (BA) Brasil. E-mail: [adenilsoncunha@uesb.edu.br](mailto:adenilsoncunha@uesb.edu.br); Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2046813448859972>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3622-1799>.

**Resumen:** El artículo tiene como objetivo analizar los programas de alfabetización para jóvenes y adultos desarrollados en el estado de Bahía de 1996 a 2014, infiriendo cómo el desarrollo de sus ejecuciones continúa impactando las políticas de alfabetización adoptadas por el estado hoy. El estudio se estructuró en el marco del enfoque cualitativo, apoyado en una investigación bibliográfica de carácter exploratorio y descriptivo, utilizando disertaciones, artículos y documentos oficiales del gobierno del estado de Bahía como fuentes para la producción de datos. Los resultados indican que los programas analizados colaboraron para reducir el analfabetismo en el estado y que las mujeres fueron el mayor público inscrito en ellos. Sin embargo, incluso frente a la importante contribución a la reducción del analfabetismo, los programas no se tornaron efectivos como política pública de alfabetización de adultos, y su extinción refracta al mantenimiento de un cuadro persistente de jóvenes y adultos analfabetos en el estado.

**Palabras clave:** Alfabetización de jóvenes y adultos; Política educativa; Programas educativos.

---

**Recebido em:** 18 de agosto de 2024

**Aceito em:** 06 de março de 2025

---

## Introdução

A Bahia faz parte do conjunto dos nove estados da Região Nordeste e, assim como os demais estados desse território, tem um histórico marcado pela exclusão educacional das camadas populares, sobretudo o contingente de pessoas jovens e adultas que não tiveram a garantia do direito à escolarização. O reflexo dessa conjuntura se traduz pelas estatísticas que evidenciam a ausência de políticas públicas destinadas à modalidade educativa que atende os sujeitos da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, “em 2019, metade dos adultos baianos estudou até o ensino fundamental incompleto [...]” (IBGE, 2020).

Com relação ao percentual de analfabetismo entre os baianos/as, os dados divulgados pelo IBGE, no Censo de 2010, destacam que dentre os estados brasileiros, a Bahia possuía o maior quantitativo de pessoas analfabetas, à época do censo, o total era de 1.729.297 cidadãos baianos, com idade superior a 15 anos, que não adquiriram as noções elementares da leitura e da escrita. Esse quantitativo equivalia a 16,6% da população do estado, chegando a superar a taxa nacional de analfabetismo que era de 9,6%, quando da realização do censo. Vale salientar que os analfabetos baianos têm cor e idade, visto que na época da pesquisa realizada pelo IBGE, em 2010, o maior quantitativo de analfabetos concentrava-se entre as pessoas acima de 60 anos, totalizando 44%, enquanto os adultos de 40 e 59 anos somavam 22,1%; de 25 a 39, anos era de 10%; de 15 a 24 anos, a taxa era de 3,7%.

É notável que o estado da Bahia possui uma população bem diversificada, neste sentido, quando o critério de análise do IBGE (2010) é cor/raça, a questão da desigualdade educacional

é mais evidenciada, isto porque os baixos índices de alfabetização estão situados entre a população negra 17,8%, seguida pelos pardos (17,1%) e pelos indígenas (18,9%), nesse indicador, a idade acima de 60 anos também permanece. Fica evidente que o quantitativo de analfabetos se concentra entre a população preta e parda, o que é justificado por diversos vieses sociais, entre os quais se destaca o fato de a Bahia possuir o maior quantitativo de pessoas pretas e pardas em relação à população branca.

Os jovens-adultos populares não são acidentados ocasionais que, gratuitamente, abandonaram a escola. Esses jovens e adultos repetem histórias longas de negação de direitos. Histórias que são coletivas. As mesmas vivenciadas por seus pais e avós; por sua raça, gênero, etnia e classe social (Arroyo, 2005, p. 30).

Uma década após a divulgação dos dados do Censo de 2010, a Bahia ainda enfrenta um grave problema de analfabetismo. Em julho de 2020, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) do IBGE revelou que, em 2019, mais de 1,5 milhão de baianos com 15 anos ou mais não sabiam ler nem escrever um bilhete simples. Esse número alarmante representa 13% da população do estado, o que reforça a preocupação de esses índices estarem maiores que os registrados em 2018 e 2016. A situação destaca a persistência e o agravamento do desafio do analfabetismo na Bahia.

Já os números referentes à idade e raça são análogos aos apresentados pelo censo de 2010, visto que o maior quantitativo de analfabetos está entre as pessoas mais velhas e os que se declaram pretos, pardos e pobres. Destaca-se que entre as pessoas de 40 anos ou mais, os números apontam 89% de analfabetos, entre os com mais de 60 anos este total alcança 54,8%.

A pesquisa evidencia ainda a absurda desigualdade educacional entre adultos, idosos, negros e pobres na Bahia, cuja “a taxa de analfabetismo entre os que se declaram pretos ou pardos (13,5%) é superior à dos que se declaram brancos 10,4%” (Instituto [...], 2019, n.p.). O cenário de negação de direitos à escolarização de adultos pretos e pardos na Bahia é resquício da construção histórica da educação brasileira pautada no racismo. Nesse sentido, Almeida e Alves (2011, p. 87) preconizam:

Revisitando a história da educação brasileira, que não se separa da história do Brasil, o que se percebe é que a escola elementar eleita pela classe popular como importante espaço de acesso à cidadania, consolidou-se em meio às representações sociais negativas em relação à presença negra.

É importante ressaltar que um dado positivo sobre o cenário de alfabetização no estado é que “[...] a taxa de analfabetismo das mulheres de 15 anos ou mais, em 2022, foi de 5,4%, enquanto a dos homens foi de 5,9%. Entre os idosos, a taxa das mulheres foi de 16,3%, ficando

acima da dos homens (15,7%)” (IBGE, 2022, *online*). Este é um retrato da resistência das mulheres que historicamente vêm se reinventando para conquistar espaços.

Os resultados negativos da alfabetização de jovens e adultos negros/as no estado da Bahia são reflexos da falta de projetos e de políticas públicas que respeitem à especificidade dessa modalidade e que desenvolvam uma prática pedagógica emancipadora capaz de ofertar condições de aprendizagem politizadas aos estudantes, bem como despertar o desejo de continuar aprendendo ao longo de toda a vida. Para Paiva (1983, p. 23), “a alfabetização e a educação de base de adulto deveriam partir sempre de um exame da realidade existencial dos educandos da identificação das origens de seus problemas e das possibilidades de superá-los”.

No quesito alfabetização de pessoas adultas, a Bahia descumpre o que está previsto no artigo 205 da Constituição Federal de 1988, dado que não promove uma educação como direito de todos e, também, não cumpre o dever do Estado, isto é, não investe efetivamente nos processos formativos de pessoas jovens e adultos de classe popular, assim como de diferentes grupos étnicos que vivenciam a discriminação de todas as espécies cotidianamente.

A Bahia está entre os estados da região Nordeste que é marcado pela contradição. Isso se dá em função de ao mesmo tempo que ostenta riquezas naturais no campo econômico e ganha reconhecimento internacional por sua malha turística, enfrenta mazelas sociais que constituem um cenário de negação de direitos básicos ao ser humano. O estado, ao negligenciar atendimento às necessidades fundamentais dos baianos, gera um quadro desigualdade e exclusão social que aumenta o fosso do analfabetismo, os desempregos, a fome, as interrupções escolares, além de imprimir o atraso e o retrocesso na educação, especialmente de jovens e adultos. Estes são apenas alguns dos reflexos da falta de políticas públicas e de compromissos dos governantes baianos.

Diante das reflexões e dos dados expostos, o artigo analisa as políticas públicas de alfabetização de jovens e adultos, estruturadas no estado da Bahia no período de 1996 a 2014, especialmente aquelas desenvolvidas pelos programas de Alfabetização de Adultos (AJA BAHIA) e o Todos pela Alfabetização (TOPA). A referida análise exigiu também a compreensão acerca das consequências da ausência de tais políticas para a EJA.

A investigação foi estruturada sob a égide da abordagem qualitativa, que “trabalha o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (Minayo, 2010, p. 21). Também está alicerçada no que definem Marconi e Lakatos (2010, p.166) acerca da pesquisa bibliográfica de natureza exploratória: “a pesquisa bibliográfica, ou fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública

em relação ao tema de estudo[...]", para isso, recorreu a fontes como dissertações, artigos, documentos do governo do estado e da Secretaria de Educação da Bahia.

## Trajetória recente dos Programas de Alfabetização para Adultos no estado da Bahia

### O Programa Alfabetização de Jovens e Adultos: AJA BAHIA

O contexto da alfabetização de jovens e adultos na Bahia é muito semelhante à realidade brasileira, marcada pela exclusão e pela descontinuidade de programas assistencialistas, além de ausências de políticas educacionais para o campo da EJA. Assim, o intuito desses programas de alfabetização aligeirados e disciplinadores se restringia à mera colocação no *ranking* que avalia a estatística nacional, isto é, simular uma possível resolução da questão do analfabetismo, visto como uma vergonha nacional que há anos se arrastava no país. Diante disso, o que se observa é a necessidade de uma educação baiana que oportunize ao sujeito da EJA acesso a um ensino reflexivo, emancipador e politizado, que o possibilite aprender para transitar com autonomia na sociedade da escrita.

Nesse contexto, o estado da Bahia sempre desenvolveu seus programas e políticas de alfabetização vinculadas à instância federal, entretanto, em 1996, a Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SEC-BA) implementou, no âmbito estadual, o Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos (AJA BAHIA), cujo objetivo era garantir que os jovens e adultos, tanto do campo quanto da cidade, tivessem acesso ao processo de aquisição da leitura e da escrita. Para além de promover o direito à alfabetização, previa também que estes sujeitos aprendessem a refletir sobre a cultura e a diversidade que o cercava, buscando reduzir a condição desigual em que viviam.

É reduzir as desigualdades, ampliando o acesso de bens, sobretudo os culturais, o que nos remete ao dever de buscar a correlação positiva entre o desenvolvimento socioeconômico e ajustamento pacífico dos conflitos, em todos os níveis, na luta pelo desenvolvimento da consciência de cidadania e resgate da dignidade da pessoa humana (Rehem, 1995, p. 4).

Segundo dados da Secretaria de Educação (SEC-BA), o programa chegou a beneficiar 497.784 baianos entre os anos de 1996 e 2002. O AJA BAHIA estruturou-se em regime de colaboração e por meio de parcerias com diversas instituições sociais como universidades, empresas de diferentes setores, Organizações Não-Governamentais (ONGs), assim como pelo suporte da sociedade civil, posto que a ideia era de que juntas essas instâncias pudessem contribuir para a diminuição do analfabetismo. Conforme destaca Faria (2008, p. 100),

Um fator importante na definição dos princípios do Programa era assegurar e firmar parcerias entre os diferentes setores da sociedade com o poder público, particularmente com os grupos estruturados de base popular, tendo em vista a decisiva contribuição destes na ação de mobilizar as pessoas não — alfabetizadas, e também os alfabetizadores para a canalização e aproveitamento dos recursos da própria comunidade.

Implementado em 1996, com os recursos do estado e com o apoio de universidades públicas estaduais e Organizações Não-Governamentais, o AJA BAHIA atendia uma parcela expressiva da população baiana, entretanto, em 2003, aderiu ao Programa Brasil Alfabetizado (PBA), política de alfabetização de cunho federal. Tal ação fora bastante significativa para o fortalecimento e a ampliação do AJA BAHIA, isto porque a parceria entre o governo do estado e o Ministério da Educação (MEC) contribuiu para promover e ampliar o número de pessoas alfabetizadas, assim como aumentou o atendimento a milhares de baianos não alfabetizados. Dessa forma, alcançou o objetivo de reduzir o analfabetismo na Bahia, em que havia uma presença marcante das mulheres pela forma que era organizado, assim, o país oportunizava a inserção delas no processo. Rehem (1995, p. 2) ressalta que

Este Programa parte dos pressupostos de que: o analfabetismo é evitável numa sociedade; governo e sociedade podem e devem ser parceiros inseparáveis na luta pela superação do analfabetismo como estratégia capaz de contribuir para o esforço global de erradicação da pobreza; a ação alfabetizadora deve estar articulada com as políticas de desenvolvimento e de mudanças sociais do Estado para torná-la sustentável.

Após a parceria com o MEC, o programa AJA BAHIA/Brasil Alfabetizado, em 2004, alcançou números expressivos no processo da alfabetização de adultos na Bahia depois de firmar parceria com as universidades estaduais, com as quais foi pactuada a formação dos alfabetizadores. Silva (2016, p. 74) destaca que

Os alfabetizadores foram selecionados conforme os seguintes critérios: a) ser aluno de 3º ou 2º ano de cursos de Magistério (nível médio) ou de cursos de Licenciatura de 3º grau (nível superior); b) pertencer à comunidade nos locais onde não há Escolas de Magistério; c) estar disposto a participar da construção do projeto pedagógico do programa e dos trabalhos de capacitação.

Segundo Silva (2016), a precarização da função dos alfabetizadores no programa AJA BAHIA, era evidente: eles recebiam cerca de um salário-mínimo e sua permanência estava diretamente ligada ao desempenho das turmas. Essa realidade configura uma significativa desvalorização que se manifestava tanto no baixo valor da bolsa-auxílio quanto nos critérios de seleção e permanência desses profissionais. A vinculação da permanência a uma métrica de desempenho expunha uma precarização ainda maior. A insuficiência da remuneração, por si só,

já era um problema, mas ao atrelá-la ao aproveitamento da turma, desconsiderava-se a complexidade do processo de alfabetização de jovens e adultos, que envolve fatores sociais, emocionais e cognitivos que extrapolam o controle exclusivo do alfabetizador. Isso representava uma pressão indevida que comprometia o ambiente de aprendizado e, em última instância, a qualidade do ensino.

Silva (2016) aponta ainda que os critérios de seleção dos alfabetizadores eram limitados ao grau de escolarização e à disponibilidade para ensinar. Embora essa abordagem buscasse ampliar o acesso à função, ignorava um aspecto fundamental: a experiência profissional prévia na alfabetização de adultos. Mesmo com a capacitação oferecida pelo programa, a falta de reconhecimento formal dessa experiência significava que valiosos conhecimentos e práticas pedagógicas já consolidadas podiam ser subutilizados ou, até mesmo, desconsiderados.

O programa AJA BAHIA foi implementado com o objetivo principal de promover a aquisição do ato de ler e escrever para jovens e adultos analfabetos. Em sua concepção, o TOPA deveria extrapolar a simples alfabetização, buscando incorporar a perspectiva do respeito à diversidade e à cultura de cada localidade, além de visar ao combate à pobreza e à exclusão socioeconômica. Com isso, alargava o acesso dos jovens à escolarização por meio da alfabetização. Para o estado da Bahia, o AJA BAHIA teve um significado notável por um determinado período, pois conseguiu alcançar um quantitativo expressivo de baianos não alfabetizados. Essa ação resultou, por um tempo, em uma redução significativa do número de analfabetos no estado, demonstrando a capacidade do programa em atingir seu público-alvo e gerar impacto positivo.

No entanto, a atuação do AJA BAHIA levanta uma questão fundamental sobre a concepção de Educação de Jovens e Adultos (EJA) que permeava a sua implementação. Embora o programa promovesse o acesso à leitura e à escrita, tal como reconhecesse a importância da diversidade cultural e do combate à exclusão, sua ênfase primordial na alfabetização pode ser vista como uma visão reducionista da EJA.

É fundamental reconhecer que a EJA vai muito além da aquisição do letramento básico. Ela se configura como um processo de formação integral, que abrange e valoriza diversas áreas do conhecimento — como história, geografia, ciências e matemática — além de estimular o desenvolvimento de habilidades de pensamento crítico, cidadania, inserção social e profissional. Ao focar predominantemente na alfabetização, mesmo com as intenções sociais e culturais, o AJA BAHIA pode ter deixado de explorar plenamente o potencial transformador da EJA, que visa à emancipação plena e à construção de uma autonomia crítica para os estudantes. Infelizmente, assim como outras iniciativas

educacionais importantes descontinuadas no estado baiano, o programa AJA BAHIA foi extinto. Essa descontinuidade ocorreu mesmo sem que todos os seus objetivos iniciais fossem completamente cumpridos, o que representa uma perda para a educação de jovens e adultos no estado.

Na Bahia as políticas voltadas para Alfabetização de jovens e adultos nas últimas décadas têm ocorrido de forma aligeirada, descontinuada e descontextualizada da realidade da modalidade e dos alfabetizandos/as da EJA. O AJA BAHIA foi um desses programas que não se transformou em uma política efetiva, mesmo tendo contribuído significativamente, durante um período, para a redução do analfabetismo no estado, bem como para melhorar a classificação do estado nas estatísticas acerca da alfabetização no Brasil, entretanto, ele não modificou a realidade de exclusão vivenciada pela maioria dos sujeitos não alfabetizados. O programa AJA BAHIA foi interrompido e substituído por uma nova iniciativa que, embora compartilhasse objetivos de alfabetização semelhantes, apresentava uma lacuna significativa em sua concepção de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Diferente de uma visão mais crítica, o novo programa não parecia entender a EJA como um campo do saber que transcende o mero aprendizado do código de leitura e de escrita. Ao contrário do que comumente se julga, a EJA deve ser compreendida como um processo profundamente político, social e libertador. Para Matos Oliveira (2007, p. 251), essa lacuna é significativa, diante disso, ele aponta

[...] os três maiores problemas da educação de jovens e adultos na Bahia: 1) a inadequada preparação dos profissionais de educação de jovens e adultos; 2) os baixos salários percebidos e; 3) a precária qualidade de vida de todos os sujeitos implicados, em decorrência das condições socioeconômicas da população.

É importante salientar que na mesma década em que o AJA BAHIA foi encerrado, o estado da Bahia lançou outro projeto: o Todos Pela Alfabetização (TOPA). Essa iniciativa representou mais uma tentativa de combater o analfabetismo na região, buscando expandir o atendimento educacional para jovens e adultos que haviam interrompido sua escolarização ou que nunca frequentaram a escola.

### **O Programa Especial de Alfabetização de Jovens e Adultos: Todos Pela Alfabetização (TOPA)**

A extinção do Programa AJA BAHIA não encerrou as tentativas da Bahia de continuar com o processo de alfabetização para jovens e adultos no estado, nesse intuito foi criado o Todos Pela Alfabetização (TOPA), cuja perspectiva era de solucionar e de continuar o processo de redução do analfabetismo. Assim, o governo do estado, mediante

Revista Educação e Políticas em Debate – v. 14, n. 2, p. 1-18, mai./ago. 2025



Decreto nº 10.339, de 09 de maio de 2007, instituiu no âmbito do estado da Bahia o Programa Especial de Alfabetização de Jovens e Adultos Todos pela Alfabetização (TOPA), cujos objetivos eram:

I - reduzir os índices de analfabetismo no Estado da Bahia; II - promover uma educação de qualidade, assegurando o ingresso e a permanência na escola de jovens com idade igual ou superior a 15 (quinze) anos e adultos; III - dotar os beneficiários de condições que efetivamente auxiliem na sua inclusão social, política, econômica e cultural; IV - proporcionar aos jovens e adultos alternativas de profissionalização integradas aos processos de alfabetização e escolarização (Bahia, 2007, n.p.).

Com a mesma expectativa do programa anterior, o TOPA, destinado à alfabetização de pessoas adultas, foi mais uma ação do Governo da Bahia para superar o analfabetismo que, assim como em outros estados da Região Nordeste, era e ainda é alto. Para Silva (2016, p. 75), esse segundo programa “deu, inclusive, continuidade à prática de instituir Programa ao invés de uma política pública sem caráter emergencial”. Segundo descrição no *site* da Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SEC), o intuito era propiciar uma educação de qualidade no âmbito do estado da Bahia para as pessoas adultas, isto é,

Promover uma educação de qualidade para a população de jovens, adultos e idosos, assegurando seu ingresso e permanência na escola, garantindo-lhes as oportunidades necessárias à apropriação da leitura e da escrita e criando as condições objetivas para a inclusão social, política, econômica e cultural desses sujeitos (Bahia, 2007, *on-line*).

Os dados divulgados pelo governo do estado, na época de efetivação do TOPA, asseguravam que o programa se constituía de uma política desenvolvida por meio de parcerias entre as “prefeituras municipais e entidades dos movimentos sociais e sindicais, universidades públicas e privadas”. Dentre as ações do TOPA, destacam-se, segundo a Secretaria de estado, a realização de:

[...] estudos e pesquisas, formação continuada de professores alfabetizadores, desenvolvimento de instrumentos e mecanismos de acompanhamento e avaliação, produção de material didático-pedagógico, dentre outras ações que assegurem a sua efetividade. Com o desafio de erradicar o analfabetismo na Bahia, através de políticas de educação de jovens e adultos (seguindo os mesmos princípios do Projeto Político-Educacional do Estado), o Topa persegue a meta de alfabetizar, um milhão de pessoas de 15 anos ou mais (Bahia, 2008, n.p.).

O TOPA trouxe em sua estruturação e execução algumas diferenças com relação ao AJA BAHIA, visto que enquanto o programa anterior foi implementado no âmbito do estado, com financiamento próprio, somente depois de algum tempo na execução foi pactuado

financiamento pelo governo federal. O TOPA advinha da parceria com o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), que destinava recursos para o desenvolvimento do programa. Como afirmou Silva (2016, p. 76),

[...] o Programa Brasil Alfabetizado quem financia o custeio da formação dos alfabetizadores e coordenadores de turmas, o material escolar, os gêneros alimentícios (merenda escolar), transporte dos alfabetizadores, material pedagógico, exame oftalmológico para os alfabetizandos, bolsa de alfabetizadores e de coordenadores de turmas etc.

Mesmo sendo pactuado pelo Brasil Alfabetizado, o TOPA diferenciava-se deste em alguns quesitos, pois, enquanto a carga horária do TOPA era de 60 horas para a formação inicial dos alfabetizadores, no PBA ela compreendia 40 horas, além disso, os livros didáticos utilizados também tinham características próprias do TOPA, demarcando a identidade e as especificidades do estado da Bahia.

A implementação do programa TOPA em alguns conjuntos penais da Bahia, que se traduziu na seleção e na formação de detentos para atuar como "educadores sociais", revela uma interessante, ainda que complexa, interseção entre educação e privação de liberdade. A colaboração de universidades estaduais na capacitação desses indivíduos, um passo fundamental, suscita reflexões sobre o potencial e os desafios dessa abordagem. Embora a denominação "educadores sociais" confira uma nova roupagem à função de alfabetizadores, é imperativo analisar em que medida essa ressignificação impacta a percepção e o alcance da ação educativa dentro dos muros dessas instituições.

Essa iniciativa, embora aparentemente seja positiva, levanta sérios questionamentos sobre a concepção de Educação de Jovens e Adultos (EJA) que a fundamentava. A ideia de que uma formação aligeirada, ainda que suficiente, para preparar indivíduos a atuarem como educadores em um contexto tão complexo como o prisional e para um público tão específico como o da EJA, demonstra uma visão equivocada do que a modalidade realmente exige.

Trabalhar com jovens e adultos, especialmente em privação de liberdade, não se resume a transmitir o código de leitura e de escrita. A EJA demanda uma compreensão aprofundada das realidades sociais, emocionais e cognitivas dos educandos, bem como um alicerce pedagógico e crítico sólido. A formação de educadores para a EJA precisa ultrapassar básico, preparando os sujeitos para lidar com as múltiplas dimensões do processo educativo e para promover a autonomia e a cidadania. A capacitação oferecida, nesse contexto, pode ter sido insuficiente para equipar esses educadores sociais com as ferramentas necessárias para enfrentar os desafios inerentes à EJA e, conseqüentemente, garantir a qualidade do ensino e a verdadeira transformação social que a modalidade propõe.

O Programa TOPA [...] caracteriza-se pela ampla capilaridade e pela diversidade de grupos e comunidades atendidos desde seu surgimento no ano de 2007. A simultânea inserção em territórios, com tantas especificidades e demandas diferenciadas, desafiou a equipe de concepção e execução, exigindo versatilidade para a adaptação do trabalho à realidade de cada segmento ou comunidade atendido, mas respeitando-se sempre os princípios, valores e objetivos delineados pelo Programa (Bahia, 2012, p. 87).

Segundo dados da SEC-Bahia, na época de implantação do TOPA nos conjuntos penais, mais de 100 internos não alfabetizados tiveram a oportunidade de aprender a ler e a escrever, para além disso, puderam dar continuidade ao processo de escolarização no ensino fundamental e médio na própria unidade prisional. A ideia primeira do programa era alfabetizar e, ao mesmo tempo, promover inclusão social, pois os alfabetizadores sociais internos recebiam uma bolsa de R\$ 400,00 reais que era destinada aos seus familiares, além disso, os alfabetizados tinham o direito à redução da pena, à medida que participavam das aulas. Destaca Silva (2016, p. 77) que “O lema da secretaria é respeitar o direito à cidadania, ao aprendizado e assegurar uma educação de qualidade”. Nesse sentido, não importava a condição em que o indivíduo se encontrava.

Mulheres e homens se fundam no e pelo trabalho, na e pela palavra. Negar o direito ao trabalho ou à palavra é negar o direito à própria vida. O Programa Todos pela Alfabetização - TOPA, comprometido com a vida dos trabalhadores/as baianos/as, reconhece o trabalho e a palavra como direitos indissociáveis entre si e indispensáveis para o existir humano (Alves; Gadotti, 2014, p. 26).

O TOPA mobilizou diversas áreas da sociedade baiana em favor da alfabetização de adultos, cuja perspectiva era de melhorar os indicadores sociais e incluir aqueles indivíduos que não gozavam dos direitos à educação e em processo de inclusão. Assim, eram atendidos os jovens com idade acima de 15 anos, adultos e idosos não alfabetizados, também eram beneficiados/as professores/as da educação básica, aqueles/as que não tinham formação para lecionar, educadores populares, educadores sociais, coordenadores, intérpretes de libras, dentre outros sujeitos envolvidos na execução do programa.

A formação dos profissionais envolvidos no programa TOPA, abrangendo educadores, professores, intérpretes de libras e coordenadores era de responsabilidade de universidades e de institutos, tanto públicos quanto privados. Dessa parceria, não apenas se desenvolvia a capacitação em si, mas também surgiam estudos, pesquisas, materiais didáticos, o acompanhamento das ações e a avaliação do programa. Além dessas iniciativas, o programa desenvolveu ainda os Diálogos Pedagógicos, que constituíam um momento de Planejamento Pedagógico com participação de entidades sindicais e movimentos sociais. Segundo Silva

(2016, p. 78), eles “tinham como objetivos a ação de dialogar com os Coordenadores de turmas sobre o acompanhamento Pedagógico a ser realizado junto aos Alfabetizadores”. Nessa mesma perspectiva Freire (2013, p. 109) reforça que

[...] o diálogo é uma exigência existencial. E, se ele é o encontro em que se solidariza o refletir e o agir de seus sujeitos endereçados ao mundo a ser transformado e humanizado, não pode reduzir-se a um ato de depositar ideias de um sujeito no outro, nem tampouco tornar-se simples troca das ideias a serem consumidas pelos permutantes.

Segundo dados apresentados no *site* da Secretaria de Educação da Bahia, na busca de melhorar os indicadores sociais no estado, o TOPA reuniu “gestores públicos, empresários, movimentos sociais e sindicais, lideranças comunitárias, estudantes e voluntários” e esse esforço em favor da alfabetização de adultos aparece nas estatísticas que representam uma significativa mudança no cenário baiano, especialmente no que diz respeito à redução dos números de analfabetos. Estruturado para mobilizar, agregar e compartilhar o compromisso de todos/as com a alfabetização de adultos, o TOPA desenvolveu além dos Diálogos Pedagógicos, também, a Escuta Aberta que buscou inserir as entidades e a sociedade civil organizada em prol da alfabetização de jovens e adultos.

A SEC-BA (2008) destaca que “[...] era um espaço de escuta aberta, de discussão e socialização das diretrizes de concepção do programa, de modo a garantir a execução qualitativa do Programa TOPA”. A escuta acontecia por intermédio de encontros com gestores municipais, em que eles tinham a oportunidade de relatar os avanços e retrocessos do programa, apresentar os dados de estrutura e de funcionamento, socializando as ações executadas no município, bem como os avanços na melhoria dos indicadores da alfabetização.

A alfabetização de jovens e adultos na Bahia, de forma similar ao cenário nacional, tem sido historicamente marcada por programas aligeirados, campanhas assistencialistas e iniciativas baseadas no voluntarismo. Apesar da participação de instituições de ensino superior, que formalmente se responsabilizavam pela formação de educadores e pela produção de materiais, essa colaboração não garantiu a profundidade necessária na qualificação dos envolvidos. A prioridade recaía sobre “capacitações” superficiais em detrimento de uma formação pedagógica robusta.

Essa abordagem revelou uma lacuna crítica na própria concepção da Educação de Jovens e Adultos (EJA) e no preparo dos educadores, pois subestimava a complexidade inerente a essa modalidade de ensino. Conseqüentemente, embora a Secretaria de Educação da Bahia (SEC-BA) apontasse números significativos de alfabetizados, é perceptível que o programa não foi capaz de superar a profunda desigualdade educacional persistente no estado, conforme ilustra a Tabela 1 adiante.

Tabela 1 — Perfil dos estudantes e os índices alcançados pelo TOPA (2007-2014)

<b>Programa Todos pela Alfabetização no Estado da Bahia</b>	
Estudantes do sexo feminino jovens adultas e idosas	55%
Estudantes do sexo masculino jovens adultos e idosos	45%
Estudantes atendidos pelo TOPA da zona rural	66%
Estudantes atendidos pelo TOPA da zona urbana	34%
Pessoas jovens adultas e idosas alfabetizadas TOPA	1,1 milhão
Municípios atendidos pelo TOPA	407
Entidades, empresas, movimentos sociais, sindicatos participantes	588

Fonte: organizada pela autora com base nos dados da SEC-BA (2021).

A Tabela 1 evidencia os números apresentados no *site* da Secretaria de Educação do estado da Bahia com a execução do TOPA de 2007 até 2014. É possível perceber nesses dados que as mulheres são ainda a maioria que busca a escolarização no TOPA, o que fica evidenciado pelos 55% do total de estudantes.

É possível perceber que as áreas rurais ainda apresentam números expressivos em relação ao analfabetismo, embora o programa tenha alcançado diversos municípios baianos, atendendo 1.1 milhões de pessoas não alfabetizadas, o que comprova que houve a redução desejada. Apesar dos dados positivos, faz-se necessário comprometimento das três instâncias governamentais do país com a alfabetização, que deve se constituir enquanto direito inegociável de uma pessoa adulta de classe popular a quem sempre foram negadas essas condições de acesso e permanência.

Outro aspecto que é importante ressaltar acerca dessa iniciativa da Bahia é que a documentação do Todos Pela Alfabetização (TOPA) indicava uma perspectiva de alinhamento com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos (DCNs/EJA) estabelecidas no Brasil, especialmente as de 2000 (Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e Resolução CNE/CEB nº 1/2000). Havia, portanto, uma intenção de consonância entre o programa e esses marcos normativos que preconizavam uma EJA voltada para a valorização do sujeito e à promoção da criticidade.

Contudo, a implementação do TOPA enfrentou desafios notáveis. Observou-se, por exemplo, a formação aligeirada dos educadores, a falta de continuidade do programa como política de Estado e a excessiva dependência de contrapartidas, muitas vezes federais, para sua execução plena. Tais fatos evidenciam uma clara discrepância entre a intencionalidade de alinhamento com as diretrizes da EJA e as fragilidades em sua execução. Este cenário ilustra, de forma contundente, como a ausência de uma *práxis* consistente pode comprometer o potencial transformador de uma iniciativa, ainda que ela seja bem-intencionada em seus fundamentos teóricos.

Ao longo dos sete anos em que esteve ativo, o programa Todos pela Alfabetização (TOPA) atuou em conformidade com as políticas nacionais de alfabetização de jovens e adultos, como o Programa Brasil Alfabetizado (PBA). Seu principal objetivo era reduzir o número de pessoas não alfabetizadas na Bahia e, conseqüentemente, superar a exclusão de jovens, adultos e idosos do ambiente escolar. Embora essa busca por inclusão seja louvável, a ênfase quase exclusiva na redução de números pode ter deixado em segundo plano a discussão sobre a qualidade e a profundidade da formação oferecida, um ponto fundamental para a verdadeira emancipação dos indivíduos. No que tange à diversidade, o Programa possuía alguns princípios para contemplar a diversidade contida no estado:

Da construção coletiva do conhecimento e valorização das experiências dos sujeitos durante todo o processo formativo. Do respeito à diversidade socioeconômica, política e cultural dos sujeitos envolvidos. Do respeito às especificidades de cada localidade, aos saberes, aos valores, às tradições, às experiências, às potencialidades, aos desafios e à diversidade dos sujeitos envolvidos. Da indissociabilidade da teoria e da prática, durante as ações de educação e de formação. De ações formadoras que favoreçam a autonomia dos sujeitos, considerando as especificidades dos jovens, adultos e idosos, tendo em vista suas diferentes trajetórias, expectativas e experiências. Do fortalecimento das identidades culturais no processo de formação (Bahia, 2014, p. 3).

Consideramos que não é possível superar a exclusão e a discriminação educacional no estado da Bahia ou em qualquer outro lugar do mundo se não nos empenharmos em democratizar o acesso e a permanência de jovens e adultos a uma escola de qualidade, tanto quanto sem deixar de ignorar as demandas da EJA. Assim como seu antecessor, o TOPA se constituiu um programa descontinuado, que em 2014 foi encerrado deixando a Bahia sem nenhuma política voltada para a alfabetização de adultos. Isso deixou uma lacuna que tem aumentado o fosso da exclusão social entre os baianos e que separa a classe de trabalhadores dos detentores do poder econômico, isso porque aos primeiros ainda é negado o direito à escolarização mínima.

## **Conclusões**

A alfabetização de jovens e adultos é um direito garantido legalmente a todos os/as brasileiros/as que por questões sociais e políticas diversas não tiveram as condições materiais necessárias para frequentar a escola no período de infância, adolescência, juventude ou vida adulta. Entretanto, em alguns estados do Brasil, a desigualdade social é maior que em outros, posto que faltam compromisso e responsabilidade governamental para garantir ao povo a escolarização básica, o que gera um expressivo índice de analfabetismo.

Os estados da Região Nordeste sofrem um processo de exclusão social que é histórico expressivo, e isso reflete nas altas taxas de analfabetismos atuais. Dentre estes estados nordestinos, destaca-se a Bahia, que possui uma diversidade cultural, humana e um patrimônio material e imaterial inigualáveis, mas amarga ainda em dias atuais números assustadores quanto à alfabetização entre a população adulta, principalmente de pretos e pardos mais idosos. Tal realidade nos conduz a pensar que o analfabetismo entre os baianos tem cor, classe social e idade, visto que essa pesquisa apontou que o quantitativo de negros e indígenas sem escolarização é maior que entre brancos.

Durante meados da década de 1990 e os primeiros anos de 2000 o governo da Bahia, por meio da Secretaria de Educação, buscou desenvolver programas de alfabetização de adultos cujo intuito era colaborar para a redução ou erradicação das altas taxas de analfabetismo no estado, destacando-se entre eles o AJA BAHIA e o TOPA. Os dados apresentados pela SEC-BAHIA demonstraram que tais programas contribuíram significativamente para a melhoria dos índices da alfabetização do estado no cenário nacional.

Apesar do proposto, os programas apresentavam lacunas significativas em sua concepção de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Ao propor uma perspectiva que se limitava a apenas ensinar a ler e escrever, desconsiderava por completo as bases da educação popular. Essa abordagem falhava em valorizar os saberes prévios, a participação ativa e a cultura dos sujeitos, elementos cruciais para uma aprendizagem significativa e transformadora.

Para além dessa limitação conceitual, outras questões comprometiam a efetividade dos programas: a formação inadequada dos educadores, a ausência de qualificação em nível superior, a desvalorização profissional desses docentes, bem como a falta de um alinhamento real e profundo com as diretrizes da Educação de Jovens e Adultos. Esses fatores somados minavam o potencial dos programas de promover uma verdadeira superação das desigualdades educacionais

Consideramos que a alfabetização de pessoas jovens e adultas necessita aliar-se aos princípios da educação antirracista, antissexista e inclusiva, assim, poderá atender os sujeitos igualmente. Por conseguinte, será possível desconstruir essa realidade de desigualdades existente no Nordeste e em outras regiões brasileiras esquecidas pelo poder público, que esporadicamente cria programas e projetos muitas vezes desconectados da realidade dos sujeitos, ou apenas para cumprir uma meta nacional.

Ao analisarmos os Programas AJA BAHIA e TOPA, vimos que eles trouxeram significativas contribuições ao Estado, embora não tenham chegado a alcançar toda a população em vias de alfabetização. Diante disso, faz-se preciso democratizar, construir

políticas de alfabetização no estado e não somente programas de governos que visam a amenizar o fosso da desigualdade educacional entre os baianos mais pobres.

Nos últimos anos, o estado da Bahia não tem desenvolvido nenhum programa ou projeto voltado para alfabetização de pessoas adultas, esse dado confirma o desmonte e a secundarização das políticas de EJA no âmbito nacional, estadual e local, o que também reflete esse descompromisso político com os sujeitos da EJA. Com o encerramento do TOPA a Bahia não produziu nenhuma política para esse campo do saber o que tem corrobora ainda mais a negação do direito à escolarização mínima entre o povo baiano.

Essa lacuna na Bahia reflete um cenário mais amplo de desmonte e de secundarização das políticas de EJA em níveis nacional, estadual e local. Desde o encerramento do TOPA (Todos Pela Alfabetização), a Bahia não instituiu nenhuma nova política pública para esse campo do saber. Essa inação tem como consequência direta a negação contínua do direito à escolarização mínima para uma parcela significativa da população baiana, o que acaba por agravar a situação de exclusão e de vulnerabilidade de parte dos cidadãos.

## Referências

ALMEIDA, G.E.S. de; ALVES, C.M.C. Educação escolar de mulheres negras: interdições históricas. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 41, n. 27, p. 81-106, jul./dez. 2011.

ALVES, F. E.; GADOTTI, M. *TOPA: Todos Pela Alfabetização: Bahia 2007-2014*. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2014.

ARROYO, Miguel. Educação de jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: SOARES, L.; GIOVANETTI, M. A. G. C.; GOMES, N. L. (org.). *Diálogos na educação de jovens e adultos*. Belo Horizonte: Autêntica, p. 19- 50, 2005.

BAHIA, Ministério Público. Institui, no âmbito do Estado da Bahia, o Programa Especial de Alfabetização de Jovens e Adultos: TOPA - Todos pela Alfabetização, e dá outras providências. Decreto nº 10.339 de 09 de maio de 2007. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br>. Acesso em: 25 jan. 2021.

BAHIA. *Análise e Dados Salvador – BA*. Portal SEI v.10 n.3 p.122-126, dezembro, 2000. Disponível em: [https://sei.ba.gov.br/Retrospectiva\\_2000.pdf](https://sei.ba.gov.br/Retrospectiva_2000.pdf). Acesso em: 25 jan. 2021.

BAHIA. Conselho Estadual de Educação (CEE). *Resolução nº 27. Estabelece as medidas temporárias para o enfrentamento de Emergência em Saúde Pública*, 2020. Disponível em: <https://www.conselhodeeducacao.ba.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2020. Brasil.

BAHIA. *Programa All for Literacy– TOPA*. Disponível em: <https://www.sec.ba.gov.br/topa>. 2009. Acesso em: 12 jun. 2024.



BAHIA. Secretaria da Educação do Estado da Bahia. *Relatório do Programa Brasil Alfabetizado do Estado da Bahia* — Programa All for Literacy etapas 2007 a 2010. (Online) Bahia: SEC/TOPA, 2012. Programa Todos. Disponível em: <https://institucional.educacao.ba.gov.br>. Acesso em: 25 jan. 2021.

BAHIA. Secretaria da Educação do Estado da Bahia. *Relatório do Programa Brasil Alfabetizado do Estado da Bahia* — Programa All for Literacy etapas 2007 a 2010. Bahia: SEC/TOPA, 2012.

BAHIA. Secretaria da Educação do Estado da Bahia. *Relatório do Programa Brasil Alfabetizado do Estado da Bahia* — Programa All for Literacy etapas 2010 a 2014. Bahia: SEC/TOPA, 2014.

BRASIL, Agência Brasil. *Analfabetismo cai, mas Brasil ainda tem 11 milhões sem ler e escrever*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2020-07/taxa-cai-levemente-mas-brasil-ainda-tem-11-milhoes-de-analfabetos>. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL, Agência Brasil. *Em 2022, analfabetismo cai, mas continua mais alto entre idosos, pretos e pardos e no Nordeste*. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias>. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL. *Pnad Continua 2019: Bahia tem maior taxa de analfabetismo do país em 2019, aponta IBGE*. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2024.

FARIA, E.M. da S. de. *Trajетória escolar e de vida de egressos do Programa AJABahia: herdeiros de um legado de privações e resistências: Laginha - Conceição do Coité* — Bahia. Salvador. Universidade Do Estado Da Bahia – UNEB. Programa De Pós- Graduação Em Educação E Contemporaneidade – PGEDUC, 2008. 142 f. il.

FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. 46. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2013.

FREIRE, P. *Pedagogia da esperança. Um reencontro com a Pedagogia do oprimido*. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. 54. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE — *Plano Nacional Por Amostra de Domicílio* — PNAD. 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br>. Acesso em: 23 mar. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA — IBGE. *Bahia tem maior taxa de analfabetismo do país em 2019*. Site G1. [S.l.]. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia>. Acesso em: 25 jan. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA — IBGE. *Censo Demográfico 2010. Cidades e Estados*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ba/porto-seguro>. Acesso em: 16 jun. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA — IPEA. *Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça - 1995 a 2015*. IPEA: Brasília/DF, 2017. Disponível: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 18 mar. 2021.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATOS OLIVEIRA, M. O. *Educação de Jovens e Adultos na Bahia: pesquisa e realidade*. Salvador: EGBA, 2007.

MINAYO, M.C. de S. (org.); DESLANDES, S.F.; GOMES, R. *Pesquisa social: Teoria, método e criatividade*. 29. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

OLIVEIRA, M.O. de M. Políticas públicas e educação de jovens e adultos. In.: NASCIMENTO, A. D., HETKOWSKI, T. M. (org.). *Memória e formação de professores* [online]. Salvador: EDUFBA, 2007. 310 p. ISBN 978-85-232-0484-6. Disponível em: <https://books.scielo.org>. Acesso em: 13 jun. 2022.

PAIVA, V. *Educação Popular e Educação de Adultos*. São Paulo: Loyola, 1983

REHEM, C.M. (Org.). *AJA Bahia: Programa Estadual de Alfabetização de Jovens e Adultos: 1995-1998*. Salvador: Secretaria de Educação, 1994. 38p.

SILVA, O.C.B.A. da. *Alfabetização de pessoas jovens e adultas: um estudo do Programa TOPA no Município de Vitória da Conquista — BA*. Dissertação (mestrado) — Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-graduação em Educação - PPG, Vitória da Conquista, 2016.