



<http://10.5380/jpe.v20i0.100796>

ARTIGO

**Entre Avanços e Ausências: Os desafios da Política de Alfabetização Catarinense para a EJA**

*Between Progress and Omissions: The Challenges of Santa Catarina's Literacy Policy for Youth and Adult Education*

*Entre Avances y Ausencias: Los Desafíos de la Política de Alfabetización de Santa Catarina para la Educación de Jóvenes y Adultos*

Valéria Becher Trentin<sup>1</sup>  
Lourival José Martins Filho<sup>2</sup>

**Citação:** TRENTIN, Valéria Becher. MARTINS FILHO, Lourival José. Entre avanços e ausências: os desafios da Política de Alfabetização Catarinense para a EJA. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 20, e100796. Março de 2026.

Submetido em: Agosto 2025  
Aprovado em: Setembro 2025

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo analisar a Política de Alfabetização do estado de Santa Catarina, identificando os avanços propostos e as ausências em relação às necessidades específicas da Educação de Jovens e Adultos (EJA), a fim de evidenciar os desafios para a garantia do direito à alfabetização desse público. Para tanto, construiu-se inicialmente um panorama histórico das concepções de alfabetização no Brasil, destacando os principais marcos teóricos e políticos que influenciaram essa trajetória. Em seguida, foram examinadas as concepções presentes nas Propostas Curriculares e os documentos orientadores catarinenses, buscando compreender como o conceito de alfabetização foi ressignificado ao longo do tempo. A análise culmina em uma leitura crítica da PAE-SC, com foco na forma como a EJA é contemplada na política

<sup>1</sup>Doutora em Educação. Professora da Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí/SC/Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2223-7845>. E-mail: [valeria.trentin@univali.br](mailto:valeria.trentin@univali.br).

<sup>2</sup> Doutor em Teologia. Professor Titular da Universidade do Estado de Santa Catarina. Florianópolis/SC/Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8464-7236>. E-mail: [lourival.martinsfilho@udesc.br](mailto:lourival.martinsfilho@udesc.br).

estadual. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, baseada em análise documental da política em questão, complementada por pesquisa bibliográfica que fundamenta a reflexão teórica nas múltiplas dimensões da alfabetização de adultos. A partir desse processo, os resultados apontaram vários desafios enfrentados pela EJA no âmbito da PAE-SC. A superação desses desafios exige um compromisso articulado entre os gestores, os professores e a comunidade, promovendo uma alfabetização que vá além da mera aquisição técnica da leitura e da escrita para que se configure como um processo emancipador, capaz de fortalecer a cidadania e de promover a transformação social.

**Palavras-chave:** Política; Alfabetização; Santa Catarina; Educação de Jovens e Adultos; Desafios.

**Abstract:** This article aims to analyze the Literacy Policy of the state of Santa Catarina, identifying the proposed advances and the gaps concerning the specific needs of Youth and Adult Education (EJA), in order to highlight the challenges to guaranteeing the right to literacy for this population. To this end, a historical overview of literacy conceptions in Brazil was initially constructed, emphasizing the main theoretical and political milestones that have influenced this trajectory. Next, the conceptions present in the Santa Catarina Curricular Proposals and guiding documents were examined, seeking to understand how the concept of literacy has been redefined over time. The analysis culminates in a critical reading of the PAE-SC, focusing on how EJA is addressed in the state policy. The research adopts a qualitative approach based on documentary analysis of the policy in question, complemented by bibliographic research that grounds the theoretical reflection on the multiple dimensions of adult literacy. From this process, the results indicated to several challenges faced by EJA within the scope of PAE-SC. However, overcoming these challenges requires a coordinated commitment among managers, teachers, and the community, promoting literacy that goes beyond the mere technical acquisition of reading and writing to constitute an emancipatory process capable of strengthening citizenship and fostering social transformation.

**Keywords:** Policy; Literacy; Santa Catarina; Youth and Adult Education; Challenges.

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo analizar la Política de Alfabetización del estado de Santa Catarina, identificando los avances propuestos y las carencias en relación con las necesidades específicas de la Educación de Jóvenes y Adultos (EJA), con el fin de destacar los desafíos para garantizar el derecho a la alfabetización de esta población. Para ello, inicialmente se construyó un panorama histórico de las concepciones de alfabetización en Brasil, enfatizando los principales hitos teóricos y políticos que han influido en esta trayectoria. A continuación, se examinaron las concepciones presentes en las Propuestas Curriculares y documentos orientadores de Santa Catarina, buscando comprender cómo el concepto de alfabetización ha sido resignificado a lo largo del tiempo. El análisis culmina en una lectura crítica de la PAE-SC, centrada en cómo la EJA es contemplada en la política estatal. La investigación adopta un enfoque cualitativo basado en el análisis documental de la política en cuestión, complementado por una investigación bibliográfica que fundamenta la reflexión teórica sobre las múltiples dimensiones de la alfabetización de adultos. A partir de este proceso, los resultados señalaron varios desafíos presentados para la EJA en la PAE-SC. Sin embargo, superar estos desafíos requiere un compromiso coordinado entre gestores, docentes y la comunidad, promoviendo una alfabetización que vaya más allá de la mera adquisición técnica de la lectura y la escritura, para configurarse como un proceso emancipador capaz de fortalecer la ciudadanía y fomentar la transformación social.

**Palabras clave:** Política; Alfabetización; Santa Catarina; Educación de Jóvenes y Adultos; Desafíos.

## Introdução

A concepção de alfabetização de adultos não é estática, tampouco imune às transformações sociais, políticas e culturais que marcam a história da humanidade. Ao contrário, trata-se de uma concepção que se ressignifica ao longo do tempo, em consonância com as disputas sobre o papel da educação na sociedade. Nesse sentido, torna-se fundamental reconhecer que a alfabetização de adultos é historicamente situada e atravessada pelas dinâmicas sociais, políticas e econômicas que moldam as práticas

educativas. Longe de ser um conceito fixo ou universal, ele assume diferentes significados conforme os contextos e os projetos de sociedade em disputa. De acordo com Moura (2007), no Brasil, esse processo foi durante muito tempo compreendido como mera decodificação de símbolos, orientado por metodologias pedagógicas mecânicas e descontextualizadas, distantes da realidade dos sujeitos envolvidos. Essa abordagem reducionista ignorava os aspectos sociais e culturais da linguagem, limitando-se a uma perspectiva funcionalista do letramento, pouco comprometida com a transformação social e com o reconhecimento da pluralidade dos saberes populares.

Com a redemocratização do Brasil e o fortalecimento dos debates em torno da educação popular a partir da segunda metade da década de 1980, novas abordagens passaram a influenciar significativamente as práticas de alfabetização de adultos. Conforme destaca Bittencourt e Nunes (2023), esse período foi marcado pela incorporação de perspectivas críticas, pedagógicas e socioculturais que ampliaram o entendimento da alfabetização para além do simples domínio técnico da leitura e escrita.

Esse movimento de renovação teórica e metodológica ganhou ainda mais força nos anos 1990, quando o conceito de letramento passou a ocupar um lugar central nas discussões sobre alfabetização de jovens e adultos, conforme ressaltam Bittencourt e Nunes (2023). Ao deslocar o foco da mera decodificação de palavras para os usos sociais da linguagem escrita, o letramento ampliou a compreensão sobre o ato de alfabetizar, inserindo-o em uma perspectiva vinculada à cidadania, à produção de sentidos e à construção da identidade dos sujeitos. Assim, essa concepção rompe com visões tradicionais e reducionistas ao reconhecer que o ato de ler e escrever está profundamente imerso nas relações de poder, na cultura e no contexto social.

É nesse cenário de disputas conceituais e de avanços teóricos que se inscrevem as formulações mais recentes sobre alfabetização no Brasil, refletidas nas políticas públicas educacionais contemporâneas. Um exemplo expressivo dessa dinâmica pode ser observado na Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Santa Catarina (PAE-SC), elaborada em 2021 (Santa Catarina, 2021), em diálogo com a Política Nacional de Alfabetização (PNA) (Brasil, 2019), a qual foi revogada pelo Decreto 11.556/2023 (Brasil, 2023). Ainda que influenciada por diretrizes nacionais recentes, a PAE-SC não surge de forma isolada: ela se ancora em uma longa trajetória de debates, experiências e produções normativas no campo educacional catarinense, que se estende por mais de três décadas.

Nesse contexto, a Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Santa Catarina (Santa Catarina, 2021), objeto de análise deste estudo, assume um papel relevante ao resgatar esse percurso histórico, sistematizando as diferentes concepções de alfabetização presentes nas Propostas Curriculares catarinenses e em outros marcos regulatórios estaduais. Ao revisitar essas formulações, o documento evidencia que o conceito de alfabetização esteve, ao longo do tempo, em constante disputa, sendo ora associado a práticas tecnicistas centradas na aprendizagem do código, ora vinculado a abordagens mais amplas e críticas, que reconhecem a alfabetização como processo social, cultural e político. Com isso, a PAE-SC configura-se como um território fértil para a análise das continuidades e rupturas que marcam as políticas públicas de alfabetização no contexto contemporâneo.

Considerando a complexidade que envolve o campo da alfabetização de adultos e as disputas que atravessam as políticas públicas voltadas à Educação de Jovens e Adultos (EJA), este estudo tem como objetivo analisar a Política de Alfabetização do estado de Santa Catarina, identificando os avanços propostos e as ausências em relação às necessidades específicas da Educação de Jovens e Adultos (EJA), a fim de evidenciar os desafios para a garantia do direito à alfabetização desse público. Para tanto, constrói-se, inicialmente, um panorama histórico das concepções de alfabetização no Brasil, destacando os principais marcos teóricos e políticos que influenciaram esse percurso. Em seguida, são apresentados os movimentos de continuidade e ruptura presentes nas Propostas Curriculares e em documentos orientadores produzidos no estado de Santa Catarina, buscando compreender como o conceito de alfabetização foi ressignificado ao longo do tempo. A análise culmina na leitura crítica da atual política estadual, com especial atenção à forma como a EJA é tratada no texto da PAES-SC. Com base nessa problematização, adota-se uma abordagem qualitativa, por meio de uma pesquisa documental centrada na análise da referida política. Complementarmente, recorre-se à pesquisa bibliográfica, ancorada em autores que discutem a alfabetização de adultos em suas múltiplas dimensões, sendo elas históricas, sociais, políticas e pedagógicas, ampliando o referencial interpretativo e aprofundando a reflexão teórica proposta.

### **Alfabetização de Adultos no Brasil: Trajetórias e Concepções**

A alfabetização de adultos não pode ser concebida de forma simplista ou idealizada como uma solução mágica para todos os problemas estruturais de exclusão social que

historicamente marcam o Brasil. Como alerta Bittencourt e Nunes (2023) não se trata de enxergá-la “como chave que abrirá todas as portas há muito fechadas para grandes contingentes de pessoas”, mas tampouco se pode negar sua importância estratégica na construção de uma sociedade democrática. Invisibilizar ou subestimar a alfabetização de adultos significa comprometer a efetividade dos processos de inclusão, uma vez que o acesso à linguagem escrita é condição fundamental para o exercício pleno da cidadania.

Sob essa perspectiva, Pinto (2005) é enfático ao afirmar que o princípio fundamental da prática educativa “[...] tem que ser o da mudança das condições materiais da existência das populações”. Essa ideia desloca a alfabetização de uma função meramente instrumental para uma ação intencionalmente transformadora. Afinal, qual seria o real sentido de retornar à escola na vida adulta, senão o de buscar, por meio do conhecimento, melhores condições de vida e maior inserção social.

Entretanto, compreender a importância da prática educativa implica também revisitar a trajetória histórica da alfabetização de adultos no Brasil, marcada por longos períodos de reducionismo pedagógico. Ao buscar compreender os sentidos atribuídos à alfabetização ao longo da história, Moura (2007) evidencia que, especialmente entre os séculos XVI e XX, essa prática foi majoritariamente restrita à aquisição do código alfabético. Nesse contexto, alfabetizar significava, essencialmente, ensinar a codificar e decodificar letras e sílabas, numa perspectiva técnica e limitada, que ignorava as dimensões sociais, culturais e políticas da linguagem.

Essa concepção reducionista se materializou em práticas pedagógicas centradas na memorização e na repetição, como apontam Bittencourt e Nunes (2023, p. 3), ao destacarem que o ensino “[...] priorizava, primeiramente, o ensino das letras, fonemas e sílabas antes do trabalho com textos reais, que circulam na sociedade”. Ao desconsiderar as especificidades dos jovens e adultos, essas metodologias acabaram por reproduzir estratégias voltadas ao público infantil, descontextualizadas da realidade e da experiência de vida dos estudantes, o que comprometeu não apenas o processo de aprendizagem, mas também o sentido social da alfabetização.

Diante desse cenário de omissões e práticas empobrecidas, o final da década de 1950 e o início dos anos 1960 representaram um ponto de inflexão no campo da alfabetização de adultos no Brasil. Impulsionado pelas transformações sociais e pela emergência de novas abordagens pedagógicas, esse período é marcado pelo surgimento de concepções críticas que desafiam os modelos tradicionais. É nesse contexto que as

ideias de Paulo Freire começam a ganhar centralidade nas discussões sobre o analfabetismo, inaugurando uma virada paradigmática na forma de compreender e enfrentar o problema. Freire (2021) rompe com as leituras puramente pedagógicas e técnicas ao interpretar o analfabetismo como expressão das condições históricas de exclusão e desigualdade social que estruturam a realidade brasileira.

A partir dessa perspectiva, emergem concepções de alfabetização que se contrapõem frontalmente às abordagens mecânicas, reducionistas e despolitizadas que prevaleciam até então. Em lugar da repetição e da memorização, Freire (2022) propõe uma pedagogia fundamentada no diálogo, na escuta ativa e na problematização do mundo vivido pelos estudantes.

No entanto, com o golpe civil-militar de 1964, o campo da alfabetização de adultos no Brasil sofreu um retrocesso profundo. O projeto emancipatório proposto por Paulo Freire é abruptamente interrompido, e o Estado passa a operar uma política de silenciamento e negação das práticas pedagógicas que valorizavam a consciência crítica dos estudantes. Conforme analisa Moura (2007, p. 13), a alfabetização, nesse período, é ressignificada como uma estratégia de despolitização, voltada à instrumentalização dos sujeitos para atender às demandas do modelo de desenvolvimento econômico adotado pelo regime autoritário.

Apesar do apagamento institucional das práticas libertadoras, a década de 1970 foi marcada por um intenso conflito de paradigmas no campo educacional. De um lado, consolidava-se uma visão tecnicista da alfabetização, centrada na mera decodificação de signos linguísticos e desvinculada do contexto social dos estudantes; de outro, resistia, ainda que marginalmente, a proposta freiriana, que compreendia a alfabetização como um processo de conscientização, transformação e emancipação.

Dando continuidade à evolução conceitual no campo da Educação de Jovens e Adultos (EJA), a partir da década de 1990, o termo letramento começa a ser incorporado às discussões como uma tentativa de qualificar e ampliar a compreensão sobre os processos de leitura e escrita nessa modalidade. O conceito, conforme Soares (2003), desloca o foco da mera aquisição técnica do código para o que indivíduos e grupos sociais efetivamente fazem com a linguagem escrita em seus contextos cotidianos, definindo o letramento como “[...] o estado ou condição que adquire um grupo social ou um indivíduo como consequência de ter-se apropriado da escrita e de suas práticas sociais” (Soares, 2003, p. 39),

Ao propor uma concepção que transcende a mera codificação e decodificação, Soares (2003) reforça a necessidade de que as práticas educativas estejam conectadas com os contextos socioculturais dos sujeitos, permitindo que a linguagem escrita cumpra seu papel social e político. Assim, a alfabetização deixa de ser vista como um conjunto de técnicas neutras e passa a ser reconhecida como um processo complexo, que envolve dimensões cognitivas, afetivas e contextuais.

Dessa forma, a emergência do conceito de letramento e as contribuições de autores como Soares (2003; 2020) colocam em evidência a urgência de repensar as práticas pedagógicas e as políticas públicas, especialmente na Educação de Jovens e Adultos. Garantir o acesso à leitura e à escrita não basta; é necessário que essa apropriação esteja vinculada a práticas sociais significativas, capazes de promover a autonomia, a crítica e a transformação social dos sujeitos.

Encerrado esta breve contextualização sobre as concepções e trajetórias da alfabetização de adultos no Brasil, torna-se fundamental reconhecer como esses movimentos conceituais se refletem e se transformam nos documentos educacionais do estado de Santa Catarina. A análise desses textos, que antecedem e culminam na formulação da Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Santa Catarina (PAE-SC), permitirá compreender as continuidades, rupturas e desafios que marcam a trajetória da alfabetização na Educação de Jovens e Adultos (EJA) no contexto local. Assim, adentramos nas práticas oficializadas que orientam a alfabetização no âmbito catarinense, buscando evidenciar suas possíveis implicações para a efetivação de uma educação inclusiva, crítica e emancipatória.

### **Conceitos presentes na Política de Alfabetização de Santa Catarina**

Partindo da premissa de que a alfabetização constitui “[...] um direito fundamental para o desenvolvimento pleno de todas as pessoas” (Santa Catarina, 2021, p. 6), a Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Santa Catarina (PAE-SC) foi oficializada em 2021 com a proposta de garantir a alfabetização não apenas para crianças nos primeiros anos do ensino fundamental, mas também para jovens, adultos e idosos. Essa ampliação do público-alvo expressa um reconhecimento formal das desigualdades históricas e das exclusões persistentes no acesso à linguagem escrita, que atravessam diferentes faixas etárias e contextos sociais variados.

No entanto, torna-se importante destacar que a PAE-SC não aparece de forma repentina ou isolada. Pelo contrário, ela é resultado de um processo de construção contínua e acumulativa que se estende por mais de três décadas. Essa trajetória compreende as diversas versões da Proposta Curricular de Santa Catarina (1991, 1998, 2005 e 2014) e outros documentos educacionais estaduais que, em conjunto, formam um arcabouço orientador das práticas pedagógicas locais. Ainda que a PAE-SC dialogue com normativas nacionais recentes, como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (Brasil, 2017) e a Política Nacional de Alfabetização (PNA) (Brasil, 2019) revogada pelo Decreto 11.556/ 2023 (Brasil, 2023), ela adota uma postura crítica, estabelecendo distanciamentos que refletem as especificidades e demandas do contexto catarinense.

Ao explicitar a concepção de alfabetização que orienta a política atual, o documento retoma esse percurso histórico a partir da Proposta Curricular de Santa Catarina (1998). Essa versão inaugura a perspectiva histórico-cultural, entendendo a alfabetização como um processo interdiscursivo que envolve a apropriação de diferentes linguagens, superando o olhar reducionista centrado na mera decodificação (Santa Catarina, 1998). Já a Proposta Curricular de 2005 apresenta um avanço significativo ao introduzir o conceito de letramento que amplia o foco para as práticas sociais da leitura e da escrita (Santa Catarina, 2005). Essa mudança implica o abandono da ideia de um método único para alfabetizar, favorecendo o uso diversificado de gêneros textuais inseridos em contextos sociais concretos. Além disso, o documento destaca a importância de conhecer a realidade do estudante, utilizando a avaliação diagnóstica como ponto de partida para o planejamento e a organização da rotina pedagógica (Santa Catarina, 2021).

Essa trajetória evidencia que a PAE-SC não se configura como uma política pontual ou isolada, mas sim como um movimento de construção gradual que busca integrar avanços teóricos e práticos no campo da alfabetização. Ao mesmo tempo, a política enfrenta o desafio de transformar em ações efetivas os princípios e diretrizes amplamente defendidos na esfera educacional, garantindo sua aplicabilidade no cotidiano das escolas.

O percurso das políticas educacionais catarinenses revela um contínuo aprimoramento das concepções de alfabetização e letramento, que se manifesta claramente no documento de 2011: *Orientação Curricular com foco no que ensinar: conceitos e conteúdos da Educação Básica*. Nesse documento, reafirmam-se as bases estabelecidas na Proposta Curricular de 2005, incorporando inovações importantes, como a indicação explícita de gêneros textuais e expectativas de habilidades específicas

para cada ano ou série. Além disso, o documento sugere metodologias como a sequência didática e os projetos de estudo, demonstrando um esforço para sistematizar e operacionalizar as práticas pedagógicas, buscando uma articulação mais clara entre conteúdo, metodologia e avaliação (Santa Catarina, 2014).

A Proposta Curricular de Santa Catarina de 2014 aprofunda ainda mais essa reflexão ao estabelecer uma distinção rigorosa entre os conceitos de alfabetização e letramento, posicionando a cultura escrita como um conceito mais abrangente que engloba o letramento, e este, por sua vez, envolvendo a alfabetização (Santa Catarina, 2014). Essa hierarquização conceitual reforça a compreensão da alfabetização como um processo progressivo que deve estar a serviço dos usos sociais da escrita, destacando a importância de um percurso formativo contextualizado e significativo para os estudantes (Santa Catarina, 2021, p. 12). Tal posicionamento reflete o compromisso com práticas educativas que ultrapassam a simples decodificação, valorizando a apropriação da linguagem escrita em suas múltiplas funções sociais e culturais.

Por fim, o *Currículo Base da Educação Infantil e do Ensino Fundamental do Território Catarinense* (CBTC), de 2019, que se apoia nos documentos anteriores e se alinha à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), consolida a concepção de “alfabetização com e para o letramento”. Essa articulação evidencia o esforço para integrar teoria e prática, reconhecendo que alfabetizar implica não apenas ensinar o código escrito, mas também promover seu uso crítico e socialmente situado. Contudo, essa integração ainda demanda atenção para que não se transforme em um discurso vazio, especialmente diante dos desafios reais da educação, principalmente na Educação de Jovens e Adultos (EJA), em que as singularidades dos sujeitos exigem práticas pedagógicas específicas.

Reconhecendo os movimentos e as transformações do conceito de alfabetização nos documentos educacionais catarinenses, a Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Santa Catarina (PAE-SC) define a alfabetização como um “processo de aprendizagem do sistema de escrita alfabético” (Santa Catarina, 2021, p. 13), fundamentada nos estudos de Soares (2003; 2018; 2020). Essa abordagem vai além da simples decodificação do código e se desdobra em três dimensões que revelam a complexidade do fenômeno: a dimensão linguística, que remete à representação gráfica da fala e à dimensão técnica da alfabetização; a dimensão interativa, que destaca a língua escrita como canal de interação social, enfatizando a comunicação e o diálogo; e,

finalmente, a dimensão sociocultural, que reconhece a funcionalidade da escrita inserida em contextos históricos e sociais específicos, ressaltando seu caráter prático e situado (Santa Catarina, 2021).

Dentro desse quadro, a PAE-SC aborda o letramento como um processo de inclusão e participação nas culturas escritas, destinado a que crianças, jovens, adultos e idosos possam “ler e escrever textos de diferentes lugares sociais de práticas de escrita” (Santa Catarina, 2021, p. 23). Essa concepção reafirma uma perspectiva ampliada que ultrapassa a mera alfabetização técnica, reconhecendo o letramento como um conjunto complexo de conhecimentos, atitudes e capacidades que possibilitam o uso da língua em práticas sociais exigentes e multifacetadas. Nesse sentido, o letramento é concebido, conforme Soares (2018, p. 18), como uma condição indispensável para a apropriação crítica da linguagem, sustentando processos mais amplos e conscientes de participação social.

Embora essa proposta seja robusta no plano teórico, sua implementação demanda um cuidado especial para que todas essas múltiplas dimensões sejam efetivamente contempladas nas práticas pedagógicas. Isso é particularmente urgente na Educação de Jovens e Adultos, campo marcado por desigualdades históricas e pela diversidade das trajetórias dos sujeitos, as quais requerem um olhar sensível e estratégias que valorizem seus saberes e experiências.

Diante desse panorama, vale destacar que a PAE-SC adota uma postura crítica e cuidadosa ao se posicionar em relação à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e à Política Nacional de Alfabetização (PNA). Apesar de ambas as políticas compartilharem o objetivo explícito de qualificar os processos de alfabetização e de reduzir os índices de analfabetismo, as divergências entre elas são significativas e revelam concepções distintas sobre o que significa alfabetizar. Enquanto a PNA se fundamenta predominantemente nas ciências cognitivas da leitura e nas neurociências, abordagem que, apesar de relevante, tende a restringir a alfabetização ao funcionamento cerebral e à decodificação. A PAE-SC amplia o debate ao incorporar o contexto histórico e social dos sujeitos, valorizando os múltiplos usos sociais da leitura e da escrita (Santa Catarina, 2021).

Simultaneamente, a PAE- SC se aproxima da BNCC ao reconhecer que o processo de alfabetização deve integrar tanto aspectos linguísticos quanto sociais, compondo uma visão mais abrangente e multifacetada (Santa Catarina, 2021). A BNCC, ao centrar o texto como unidade de ensino e destacar sua função social, corrobora a perspectiva do

letramento adotada pela política estadual, pois enfatiza a importância de trabalhar com textos que efetivamente circulam na sociedade, pressuposto fundamental para uma alfabetização situada e significativa para os estudantes (Bittencourt; Nunes, 2023). Além disso, a flexibilidade metodológica promovida tanto pela PAE-SC quanto pela BNCC permite o diálogo entre diferentes abordagens, revelando uma tentativa clara de fugir do método único, respeitando as especificidades dos contextos educacionais e as trajetórias singulares dos sujeitos. Essa tensão entre aproximações e distanciamentos revela os desafios e as possibilidades inerentes à implementação de políticas públicas que não se limitem à simples transmissão de técnicas de leitura e escrita, mas que efetivamente promovam a apropriação crítica da linguagem. Para tanto, torna-se imprescindível considerar os contextos sociais e as experiências vividas pelos aprendizes, especialmente na Educação de Jovens e Adultos, uma vez que tais aspectos são determinantes para o sucesso dos processos educativos.

Feitas essas considerações, os documentos analisados apresentam concepções distintas e, por vezes, até contraditórias sobre o processo de alfabetização. Essa pluralidade reafirma que alfabetizar não pode ser compreendido como um conceito homogêneo ou imutável, mas sim como um campo em contínua construção, permeado por tensões teóricas, políticas e sociais. Nesse sentido, é importante lembrar que “as políticas públicas nunca são neutras” e que “a educação muitas vezes torna-se palco de disputas e tensões” (Bittencourt; Nunes, 2023, p. 15), sendo um espaço onde interesses, valores e diferentes visões de mundo entram em confronto.

Diante desse panorama, o presente estudo retoma o documento Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Ensino de Santa Catarina (2021) para investigar, de forma crítica, as possíveis implicações para a Educação de Jovens e Adultos. Busca-se compreender como essa política se articula com as demandas específicas desse campo, avaliando suas potencialidades e limitações, bem como os desafios que se apresentam para a construção de uma alfabetização inclusiva, crítica e transformadora.

### **Política de Alfabetização de Santa Catarina e os desafios na EJA**

Embora a PAE-SC tenha sido elaborada em 2021, seu lançamento efetivo ocorreu apenas em 2022, sinalizando um primeiro desafio na sua implementação: o hiato temporal entre a concepção da política e sua efetiva operacionalização. A distribuição dos

cadernos às 36 Coordenadorias Regionais de Educação de Santa Catarina, encarregadas de repassar o material para as unidades escolares, revela uma estrutura burocrática que, apesar de necessária, não garante por si só a eficácia da política. Conforme aponta Cecchetti (2023, p. 6), “[...] não houve fomento de formação continuada por parte da Secretaria de Educação-SED para garantir a implementação na prática”, evidenciando uma lacuna crítica entre a teoria oficial e a realidade dos professores que atuam na linha de frente.

A ausência de um suporte contínuo e estruturado para a formação docente e para o acompanhamento pedagógico coloca em risco a concretização dos objetivos contidos na PAE-SC, especialmente em contextos complexos e desafiadores como o da Educação de Jovens e Adultos (EJA), em que as especificidades dos sujeitos exigem abordagens diferenciadas e um olhar atento às suas trajetórias de vida e necessidades reais.

Ao incluir a alfabetização de jovens, adultos e idosos em seu escopo, a PAE-SC estabelece um alinhamento formal com o Plano Estadual de Educação – Lei nº 16.794, de 2015, que já havia fixado metas ambiciosas para a erradicação do analfabetismo no estado. A Meta 9, por exemplo, estipulava “[...] elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 98% até 2017, além de reduzir pela metade o analfabetismo funcional até o final da vigência do Plano” (Santa Catarina, 2021, p. 19).

Nesse contexto, é necessário reconhecer que, apesar dos avanços registrados nos indicadores educacionais do estado, os resultados ainda permanecem aquém das metas estabelecidas pelo Plano Estadual de Educação (Santa Catarina, 2015). De acordo com a PNAD Contínua (2024), Santa Catarina registra uma taxa de analfabetismo de 1,9% entre pessoas com 15 anos ou mais, o que representa mais de 165 mil indivíduos em situação de exclusão do direito básico à leitura e à escrita (Brasil, 2024). A desigualdade se acentua entre os idosos cuja taxa de analfabetismo chega a 6,4%, revelando os efeitos acumulados de políticas educacionais historicamente excludentes. Além disso, o analfabetismo funcional, embora menos visível nos dados estatísticos, permanece como um desafio concreto, pois grande parte da população alfabetizada formalmente ainda apresenta dificuldades em compreender e utilizar textos em situações cotidianas, o que compromete sua plena participação social e cidadã.

Esses dados evidenciam que o enfrentamento do analfabetismo não pode se limitar a metas numéricas ou a discursos normativos. É preciso que as políticas públicas sejam acompanhadas de estratégias efetivas, de recursos adequados e de ações pedagógicas

contextualizadas, sobretudo no âmbito da Educação de Jovens e Adultos (EJA). A mera inclusão da EJA nos planos e políticas não garante, por si só, a superação das desigualdades históricas que marcam essa modalidade. Torna-se, portanto, indispensável um olhar sensível às trajetórias interrompidas, às vivências plurais e às especificidades dos sujeitos jovens, adultos e idosos, garantindo-lhes não apenas o acesso, mas também o direito a uma alfabetização crítica, emancipadora e socialmente relevante.

Destaca-se ainda que, mais do que um dado estatístico, esse resultado convida a uma reflexão crítica sobre as complexas barreiras que ainda impedem o alcance pleno da alfabetização, especialmente quando se trata de populações jovens, adultas e idosas que permanecem à margem do sistema educacional formal. A persistência desse contingente reforça a necessidade de políticas públicas mais articuladas, contextualizadas e sensíveis às especificidades do universo da Educação de Jovens e Adultos, que vão além de metas numéricas e englobam o desenvolvimento do sujeito. Afinal, a alfabetização não pode ser reduzida a números, ela precisa refletir a efetiva transformação social e o fortalecimento da participação consciente e efetiva na sociedade.

Neste sentido, cabe destacar que a PAE-SC apresenta um conjunto articulado de ações de curto e médio prazo, estruturadas para a implementação da política nas unidades escolares da rede estadual. Essa agenda operacional busca, ao menos em teoria, dar respostas pontuais e estruturais à urgência de garantir o direito à alfabetização a esse público, ainda que o alcance e a eficácia dessas ações demandem um olhar atento às condições reais de execução e à complexidade das demandas específicas da Educação de Jovens e Adultos. As ações envolvem:

Ação 1: Garantir que o Currículo Base do Território Catarinense seja contemplado no planejamento e ações dos professores para a alfabetização.

Ação 2: Viabilizar a participação de representantes da Rede Estadual de Ensino nas discussões das instituições de ensino superior acerca do processo de formação inicial de professores alfabetizadores.

Ação 3: Promover articulações da Rede Estadual de Ensino com programas de pós-graduação lato e stricto sensu, incentivando a formação de grupos de estudos, ampliação de pesquisas na área da alfabetização no cenário acadêmico catarinense e a inserção/permanência de professores alfabetizadores em tais programas.

Ação 4: Estabelecer um processo de formação continuada/permanente presencial para professores alfabetizadores, dos primeiros anos, segundos anos e da Educação de Jovens e Adultos (EJA), da Rede Estadual de Ensino, bem como para gestores, especialistas e técnicos envolvidos com ações no âmbito da alfabetização.

Ação 5: Promover ações que busquem garantir a estrutura necessária para o acesso, a permanência e o êxito da aprendizagem no processo de alfabetização. Ação 6: Conhecer o acervo de livre acesso dos materiais didáticos específicos para a alfabetização e tecnologias educacionais, fundamentados teoricamente na Política

Estadual de Alfabetização e no Currículo Base do Território Catarinense, para divulgação, uso e ampliação.

Ação 7: Desenvolver plataforma interativa digital para o compartilhamento de materiais, experiências inovadoras em alfabetização e informações acerca do tema por meio de reportagens, artigos científicos, relatos de experiência etc. Ação 8: Desenvolver processos avaliativos e instrumentos unificados para avaliar a aprendizagem da leitura e da escrita nos 1.º e 2.º anos e na EJA (Santa Catarina, 2021, p. 29-32).

As ações delineadas pela PAE-SC (Santa Catarina, 2021) refletem uma tentativa ampla e estruturada de enfrentar as múltiplas dimensões do processo de alfabetização na rede estadual catarinense, contemplando desde o planejamento pedagógico até a formação docente e o uso de tecnologias educacionais. Contudo, ao considerar essas ações sob a perspectiva da Educação de Jovens e Adultos (EJA), emergem desafios práticos que merecem uma análise cuidadosa.

A primeira ação, que enfatiza a necessidade de contemplar o Currículo Base do Território Catarinense no planejamento e nas práticas dos professores, aponta para um princípio fundamental: a coerência entre as orientações curriculares e as práticas pedagógicas. No entanto, a EJA exige flexibilidade curricular e metodológica para responder às trajetórias diversificadas dos estudantes adultos, o que pode entrar em tensão com currículos mais padronizados, direcionados principalmente ao ensino infantil e fundamental regular.

As ações voltadas à formação inicial e continuada dos professores (ações 2, 3 e 4) são cruciais, já que a alfabetização de adultos requer conhecimento específico das características desse público, algo historicamente negligenciado na formação docente. No entanto, relatos como o de Cecchetti (2023) indicam lacunas na oferta de formação continuada, o que pode comprometer a efetividade dessas iniciativas. Além disso, a articulação entre a rede estadual e as instituições de ensino superior, embora positiva em tese, demanda investimentos reais e um compromisso institucional para que não se restrinja a formalidades burocráticas.

Quanto à infraestrutura e aos recursos didáticos (ações 5 e 6), garantir as condições materiais para o processo de alfabetização é um passo indispensável, mas frequentemente insuficiente se não estiver acompanhado de um trabalho pedagógico comprometido e contextualizado. A diversidade dos estudantes da EJA, com diferentes saberes, experiências e demandas, requer que esses materiais sejam adaptáveis e culturalmente pertinentes, o que nem sempre está assegurado.

A proposta de desenvolver uma plataforma digital (ação 7) é inovadora e pode fomentar a troca de experiências e o acesso a materiais atualizados. Todavia, é preciso considerar as barreiras tecnológicas e de inclusão digital enfrentadas por muitos professores e estudantes da EJA, especialmente em regiões rurais ou com menor acesso à internet.

Por fim, a unificação dos processos avaliativos (ação 8) pode trazer benefícios para o acompanhamento sistemático da aprendizagem, mas deve evitar avaliações padronizadas que desconsiderem as singularidades do público da EJA, cuja diversidade exige instrumentos flexíveis e sensíveis às trajetórias e ritmos dos estudantes.

Em suma, as ações propostas pela PAE-SC sinalizam avanços importantes, porém sua efetividade na Educação de Jovens e Adultos dependerá de um comprometimento contínuo com a formação especializada, a adaptação curricular, a inclusão digital e a valorização das experiências dos estudantes, além do investimento efetivo em recursos e acompanhamento pedagógico. Sem essa atenção, corre-se o risco de reproduzir práticas distanciadas das reais necessidades desse público, perpetuando exclusões e fragilizando o direito à alfabetização.

### **Considerações finais**

A análise da Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Santa Catarina (PAE-SC) (Santa Catarina, 2021) revela avanços significativos no reconhecimento da alfabetização como direito fundamental, sobretudo ao estender sua abrangência à Educação de Jovens e Adultos (EJA). No entanto, a implementação eficaz dessa política esbarra em desafios concretos que refletem a complexidade social, econômica e pedagógica da alfabetização para públicos diversos.

Para que a PAE-SC efetivamente contribua para a transformação das vidas daqueles que permanecem à margem do processo educacional, é imprescindível investir em formação docente continuada e contextualizada, que valorize os saberes dos estudantes e promova práticas pedagógicas inclusivas e dialógicas. A flexibilização curricular deve garantir trajetórias educativas que respeitem os tempos, os interesses e as experiências dos estudantes adultos, enquanto a adaptação dos materiais didáticos e as metodologias precisam dialogar com a realidade sociocultural de cada contexto.

Além disso, é urgente enfrentar as barreiras de infraestrutura e inclusão digital, assegurando acesso equitativo às tecnologias e aos recursos necessários para a aprendizagem na contemporaneidade. A avaliação do progresso dos estudantes deve ser repensada, adotando abordagens formativas e qualitativas que respeitem as singularidades da EJA, fortalecendo a autoestima e promovendo a continuidade dos estudos.

Portanto, superar os entraves da alfabetização na EJA exige um compromisso coletivo e articulado entre gestores, professores pesquisadores, estudantes e comunidade. Somente assim a alfabetização poderá deixar de ser um direito formal para se tornar uma prática concreta de inclusão, emancipação e transformação social, cumprindo seu verdadeiro papel no desenvolvimento pleno dos sujeitos.

## Referências

BITTENCOURT, Rosa Lúcia; NUNES, Natália Bittencourt Cesa. A Política Nacional de Alfabetização e a Base Nacional Comum Curricular na perspectiva dos teóricos da alfabetização. **Revista Brasileira de Alfabetização, [S.l.]**, n. 21, p. 1-17, 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Tabelas – 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/17270-pnad-continua.html>

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023**. Institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11556.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11556.htm)

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA Política Nacional de Alfabetização/Secretaria de Alfabetização**. – Brasília : MEC, SEALF, 2019. 54 p. Disponível em: [https://portal.mec.gov.br/images/CADERNO\\_PNA\\_FINAL.pdf](https://portal.mec.gov.br/images/CADERNO_PNA_FINAL.pdf)

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. **BNCC Base Nacional Comum Curricular**. Educação é a Base. 600p. 2017. Disponível em: [https://www.gov.br/mec/pt-br/escola-em-tempo-integral/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal.pdf](https://www.gov.br/mec/pt-br/escola-em-tempo-integral/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal.pdf)

CECCHETTI, Fabíola Cristina. Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Ensino de Santa Catarina: da produção à implementação. In: **Congresso Brasileiro de Alfabetização**, 6., 2023, Belém. Anais... Belém: ABALF, 2023. p. 1-8.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 53. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

TRENTIN, Valéria Becher. MARTINS FILHO, Lourival José. Entre avanços e ausências: os desafios da Política de Alfabetização Catarinense para a EJA

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**. 70. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021.

MOURA, Terezinha Maria de Melo (org.). **A formação de professores para EJA: dilemas atuais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

PINTO, Álvaro Vieira. **Sete lições sobre a educação de adultos**. Introdução e entrevista de Dermeval Saviani e Betty Antunes de Oliveira; revisão final revisada pelo autor. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação. Governo de Santa Catarina. **Política de Alfabetização para a Rede Estadual de Ensino**. Secretaria de Estado da Educação. Governo de Santa Catarina.-- Florianópolis: Editora Secco. 2021. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/Politica-de-Alfabetizacao-para-a-Rede-Estadual-de-Ensino.pdf>

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação. Governo de Santa Catarina. *Plano Estadual de Educação. Santa Catarina 2015 – 2024: Fundamentação Legal, Histórico dos Planos e Análise Situacional*. Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2024/07/PEE-SC-Fundamentacao-Legal-Historico-dos-Planos-e-Analise-Situacional-1.pdf>

SANTA CATARINA. Governo do Estado. Secretária de Estado da Educação. **Proposta Curricular de Santa Catarina: formação integral na educação básica**. Florianópolis, 2014. Disponível em: [https://www.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/Proposta\\_Curricular\\_2014-final.pdf](https://www.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/Proposta_Curricular_2014-final.pdf)

SANTA CATARINA. Estado de Santa Catarina. Secretária de Estado da Educação. Coordenação de Ensino. **Proposta Curricular de Santa Catarina: Estudos Temáticos**. Florianópolis: IOESC, 2005. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/2005-PROPOSTA-CURRICULAR-2005.pdf>

SANTA CATARINA. Estado de Santa Catarina. Secretária de Estado da Educação. Coordenação de Ensino. **Proposta Curricular de Santa Catarina: Síntese Teórica e Práticas Pedagógicas**. Florianópolis: COGEN, Facículos de 1 a 5, 1998. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/Proposta-Curricular-de-SC-1998-1-a-5.pdf>

SANTA CATARINA. Estado de Santa Catarina. Secretária de Estado da Educação. Coordenação de Ensino. **Proposta Curricular de Santa Catarina: uma contribuição para a Escola Pública do Pré-Escolar, 1º Grau, 2º Grau e Educação de Adultos**. 1991. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/1991-PROPOSTA-CURRICULAR-SC-1991.pdf>

SOARES, Magda. **Alfabetar: toda criança pode aprender a ler e a escrever**. 1ª ed., Editora Contexto, 2020.

SOARES, Magda. **Letramento-um tema em três gêneros**. Belo Horizonte: Autêntica, 1ª ed., 2018.

TRENTIN, Valéria Becher. MARTINS FILHO, Lourival José. Entre avanços e ausências: os desafios da Política de Alfabetização Catarinense para a EJA

SOARES, Magda. **Alfabetização e letramento**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

Licença: Copyright é retido pelo/a autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação ao Jornal de Políticas Educacionais. Mais informação da licença de Creative Commons encontram-se em <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/a/s autor/a/es/as e pelo periódico.