CONGRESSO BRASILEIRO DE ALFABETIZAÇÃO
ISSN 2763-8588

DISSONÂNCIAS NO CONTEXTO DA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (PNA)

Luciana Ribeiro Leopoldino de Carvalho[1]
Milka Helena Carrilho Slavez [2]

Eixo temático: A Política Nacional no Brasil e suas dissonâncias.

Resumo: A Alfabetização é um importante tema a ser discutido no âmbito da Educação Básica, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Dessa forma, o objetivo deste texto é discutir sobre a Política Pública de Alfabetização (PNA) no cenário educacional brasileiro analisando as dissonâncias referentes ao processo de Alfabetização. A pesquisa possui abordagem qualitativa e para o desenvolvimento optou-se pela Pesquisa Documental, utilizando documentos oficiais que envolvem a PNA e Revisão de Literatura, por meio de levantamento bibliográfico feito em bases de dados de pesquisas. Os dados apontaram que há um campo de disputa envolvendo a Alfabetização no que tange à proposta da PNA de 2019, instituída pelo Governo Federal e a perspectiva de Alfabetização de estudos já desenvolvidos, ancorados na concepção de Soares (2009). Outro dado, é que há poucos estudos sobre a temática, de acordo com levantamentos realizados em base de dados, com recorte temporal de 2019-2021, sendo um campo de investigação pouco explorado e de suma relevância por estar diretamente relacionado ao sistema de ensino brasileiro.
Palavras-chave: Alfabetização. Políticas Públicas. Educação. Dissonâncias.

Introdução

A trajetória da implementação das Políticas Públicas na Educação brasileira obteve seu marco na década de 1990, alcançando maior engajamento por meio das conferências internacionais. Nessa perspectiva, discorremos sobre a temática a partir de um breve recorte acerca das principais Políticas Públicas instituídas na Educação brasileira, destacando os objetivos e atribuições que ocorreram no âmbito do processo de aquisição da leitura e escrita, em que o principal compromisso foi direcionado à atenuação e erradicação

[1] Mestranda em Educação pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Unidade Universitária de Paranaíba, Estado de Mato Grosso do Sul (MS). Bolsista PIBAB/UEMS. Professora da Educação Básica da Rede Municipal de Cosmorama, Estado de São Paulo (SP). Contato: lucianinhacarvalho1@gmail.com.
[2] Doutora em Educação: História, Política e Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professora Adjunta na Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS), Unidade Universitária de Paranaíba (MS). Contato:milka@uems.br

do analfabetismo.

Dessa forma, o problema deste estudo ancora-se no questionamento: *Quais as perspectivas de Alfabetização e suas dissonâncias em relação ao Plano Nacional de Alfabetização (PNA) de 2019?* Para tanto, a pesquisa discutirá sobre as ações de Políticas Públicas no âmbito da Alfabetização.

O objetivo desta pesquisa é discutir sobre a Política Pública de Alfabetização (PNA) no cenário educacional brasileiro analisando as dissonâncias referentes ao que se propõe para o processo de Alfabetização.

O texto foi desenvolvido e organizado a partir de análises de documentos de legislações que regulamentam as Políticas Públicas brasileiras voltadas à Alfabetização, mediada pela Análise Documental, bem como, de estudos já realizados, por meio da Revisão de Literatura com levamento bibliográfico.

1 A Política Nacional de Alfabetização no Brasil

No Brasil, os debates a respeito do processo de Políticas Públicas educacionais, sobre diversos aspectos e a Alfabetização, desdobrou-se ao final da década de 1990 resultando da redemocratização do país concretizada por meio da Constituição Federal de 1988.

Na década de 1980, “[...] novos estudos, novas teorias, especialmente a proliferação de obras de teóricos estrangeiros, deram novo impulso às pesquisas nacionais” (BROTTO, 2008, p. 3). Além disso, nas décadas de 1990 e 2000, notadamente a partir da votação pelo Congresso Nacional, em 2001, do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 diante da Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que os governos brasileiros implementaram sistematicamente as Políticas Públicas de Alfabetização, conforme a pressuposição da Constituição Federal de 1988.

A partir do PNE destacamos a Políticas Pública voltada à Alfabetização, denominada o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), programa criado pelo Ministério da Educação (MEC), em 2012, com a corroboração do Governo Federal.

No ano de 2019, foi apresentada uma nova Política Púlblica voltada à Alfabetização em abril de 2019,durante o Governo (2019-2022), Trata-se da Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída por meio do Decreto n. 9.765, de 11 de abril de 2019.

A PNA caracteriza a prática de programas e ações voltadas para a promoção da alfabetização fundamentada em evidências científicas. Contudo, há uma crítica de que a Alfabetização não trata somente da questão que refere as verdades científicas.

Ao longo, pelo menos dos últimos 120 anos, certa querela entre modernos e

> antigos – "par ocidental e ambíguo" – vem pontuando as tematizações, normatizações e concretizações em alfabetização no Brasil, caracterizando um movimento marcado simultamente pela continuidade e desinstruído de sentidos atribuídos a esse processo de ensino- aprendizagem escolar (izado), mas sempre relacionado com busca de ruptura com a tradição herdada, a fim de se construir o moderno desejado, preenchendo-se com a verdade científica de cada época, a lacuna entre passado e futuro e fundando-se uma nova tradição. (MORTATTI, 2019, p. 21).

Nesse processo, reitera-se o tencionamento entre o processo histórico de ensino e da aprendizagem da Alfabetização do país, em que é possível perceber a recorrência discursiva (mudança) que vem sendo pontuada pelos conflitos marcados neste contexto.

No próximo item, será apresentado o marco histórico, com base em documentos oficiais, sobre o percurso que envolve a Alfabetização no sistema educacional brasileiro.

2 Marco temporal das Políticas Públicas educacionais no Brasil

Para situar o percurso das Políticas Públicas educacionais que envolvem a Alfabetização, foi feito um levantameno sobre os programas e ações que envolvem esta temática, conforme o Quadro 1, apresentado a seguir.

Quadro 1 – Marco das políticas públicas educacionais do Brasil

Ano	Políticas Públicas educacionais referentes à Alfabetização
2019	*Instituído o Programa Tempo de Aprender.*
2019	*Institui a Política Nacional de Alfabetização (PNA).*
2019	*Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação).*
2018	*Criado o Programa Mais Alfabetização.*
2017	*Promulgada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC).*
2014	*Aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE), referente ao decênio 2014 a 2024.*
2013	*Primeira edição da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA).*
2012	*Instituído o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), no intuito de cumprir a meta 5 do PNE.*
2011	O documento *Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva,* publicada pela Academia Brasileira de Ciências, corrobora a tese do relatório *Alfabetização Infantil: os novos caminhos e traz novas evidências*.
2003	O relatório *Alfabetização Infantil: os novos caminhos*, elaborado por um grupo de cientistas a pedido da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos

	Deputados, chega à conclusão de que as políticas e as práticas de alfabetização de crianças no Brasil, bem como os currículos de formação e capacitação de professores alfabetizadores, não acompanham a evolução científica e metodológica ocorrida em todo o mundo.
2003	Criado o Programa Brasil Alfabetizado, no intuito de contribuir para a universalização de jovens, adultos e idosos e elevar sua escolaridade.
2001	Aprovado o Plano Nacional de Educação, referente ao decênio de 2001-2010.
1996	A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional determina que no ensino fundamental a formação básica do cidadão ocorra mediante o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo, e estabelece a educação de jovens e adultos.
1990	Criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).
1988	A Constituição Federativa do Brasil dispõe que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família.

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com base no documento Política Nacional de Alfabetização (PNA)[3].

Diante do quadro apresentado, é possível apresentar as Políticas Públicas educacionais instituídas no Brasil no período de 1988 a 2019. Atualmente, o Programa Tempo de Aprender está em vigor, sendo composto por quatro eixos, sendo Formação Continuada de profissionais da Educação, Apoio pedagógico e geracional para a alfabetização, Aprimoramento das avaliações da alfabetização e Valorização dos profissionais da Alfabetização, destinado aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

O programa foi instituído pela Portaria n. 280, de 19 de fevereiro de 2020, sendo um dos objetivos elevar a qualidade de ensino e da aprendizagem "[...] no âmbito da alfabetização, da literacia e numeracia, sobretudo anos iniciais do ensino fundamental, por meio de abordagens cientificamente fundamentadas" (BRASIL, 2019, n.p.). Nesse contexto,

> A pesquisadora Magda Soares, autora de obras referenciais na discussão sobre a alfabetização no Brasil, também foi acusada no início do Governo Bolsonaro, pelo secretário de Alfabetização, de ser uma profissional que defende um método de alfabetização sem comprovação científica e que se preocupa mais com o viés ideológico na formação das crianças brasileiras. Em entrevista à imprensa, Soares expressou sua preocupação e desalento com o cenário político do Brasil na atualidade. (OLIVEIRA, 2021, p. 214).

Esse é um aspecto que será discutido no próximo item deste texto pontuando a Política Nacional de Alfabetização (PNA) no Brasil e suas dissonâncias.

[3] Os dados utilizados para a elaboração do Quadro 1 estão disponíveis na página: http://portal.mec.gov.br/images/banners/caderno_pna_final.pdf.

3 Procedimentos Metodológicos

A presente pesquisa foi desenvolvida por meio da abordagem de natureza qualitativa, que de acordo com Bogdan e Biklen (1982 *apud* LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 13,) "[...] envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do que o produto se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes."

Para o desenvolvimento das análises e discussão foram utilizadas a Pesquisa Documental, diante dos documentos oficiais que envolvem a Alfabetização e a Revisão de Literatura, por meio de levantamento bibliográfico em bases de dados, ancorada em pesquisas sobre a temática.

De acordo com Gil (2002, p. 46), recorrer às fontes documentais para o desenvolvimento de pesquisas é muito válido, visto que "[...] a pesquisa documental apresenta uma série de vantagens. Primeiramente, há que se considerar que os documentos constituem fonte rica e estável de dados". Nesse sentido, o principal documento analisado é a PNA.

Com relação à Revisão de Literatura visa a "[...] contextualização teórica do problema e a seu relacionamento com o que tem sido investigado a seu respeito". Outro aspecto é que a revisão "[...] não pode ser constituída apenas por referências ou sínteses dos estudos feitos, mas por discussão crítica [...]" (GIL, 2002, p. 162), sendo neste estudo, pontuadas as dissonâncias que envolvem a proposta da PNA e estudos já desenvolvidos no Brasil em outra perspectiva de Alfabetização.

4 Resultados e Discussão

4.1 Levantamento Bibliográfico para a Revisão de Literatura

Diante do que foi discutido, para compreender como encontra-se o cenário de pesquisas envolvendo a PNA, foi feito um levantamento bibliográfico sistemático de Teses, Dissertações, Artigos e Resumos, por meio dos descritores apresentados no quadro a seguir. A busca inicial foi feita na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), subsequentemente, avançou para ourtras bases de dados para o levantamento de Artigos. Nessa busca, buscou-se privilegiar as revistas com Qualis A1 e A2 para o mapeamento das produções.

Quadro 1 – Levantamento de pesquisas

Banco de dados	Número de publicações por palavras-chave/filtro de busca			Total
		“alfabetização” AND “políticas educacionais” (2019-2021)	“Política Nacional de alfabetização” (2019-2021)	
BDTD	Teses	08	01	09
	Dissertações	23	04	27
Periódicos	Artigos-Qualis A1	04	05	09
Periódicos	Artigos-Qualis A2	14	38	52

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base no Qualis-Referência da Plataforma Sucupira, quadriênio 2017-2020 (2023).

Quadro 2 – Levantamento de publicações: Portal de Periódicos da CAPES[4], Anais da ANPED[5] (2021), GT10- Alfabetização, Leitura e Escrita e Google Acadêmico

Banco de dados	Número de publicações por palavras-chave/ filtro de busca		Total
	“alfabetização” AND “políticas educacionais” (2019-2021)	“Política Nacional de alfabetização” (2019-2021)	
Portal de Periódicos CAPES	072	092	164
Anais da ANPED (2021), G10-Alfabetização, Leitura e Escrita	004	026	030
Google Acadêmico	13.900	014	14.690

Fonte: Elaborado pela autora.

[4] Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).
[5] Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED).

Diante do levamento, foi possível que, no período de 2019 a 2021[6], foi publicado um número expressivo de pesquisas relacionadas à Alfabetização e Políticas Educacionais, contudo, especificamente com relação à Política Nacional de Alfabetização, há poucos estudos, ficando evidente a importância de debates acerca da temática.

4.2 A Política Nacional de Alfabetização no Brasil e suas dissonâncias

As competências propostas pela Secretaria de Alfabetização (SEALF), do MEC, e seus instrumentos de implementação, firmam-se em bases científicas. Assim, em agosto de 2019, foi lançada a 1ª Conferência Nacional de Alfabetização baseada em evidências científicas, que teve como finalidade fundamentar nos contextos da Alfabetização, da literacia e da numeracia, as Novas Políticas Educacionais do Brasil. Diante disso, perante a proposta produzida no Caderno da PNA, fica evidente aimplementação do Método Fônico como capaz de solucionar os problemas históricos e sociais no que tange à Alfabetização.

Dessa forma, a presente pesquisa, por meio da Revisão Bibliográfica, indica que os documentos em que o Método Fônico é explicitamente defendido não contaram com ampla discussão de representantes de segmentos da sociedade, como educadores e pesquisadores. Foram elaboradores pelo “grupo de eminentes cientistas” que tem entre seus membros especialistas estrangeiros, colaboradores da PNA e integrantes da Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (CONAB). Assim, foi propositalmente “criado” um “[...] ‘vácuo histórico’ com a inserção desses dois documentos, como marcos não normativos nem relativamente à alfabetização do Brasil” (MORTATTI, 2019, pp. 25-26).

Morttatti (2019) discorre que não são os métodos que alfabetizam, tampouco evidências científicas carregadas de uma “falsa” neutralidade e imparcialidade pedagógica. É válido destacar que, não são, ainda, as cartilhas e programas reesposáveis pela aprendizagem da leitura e escrita da criança. Diante de tais afirmações, considera-se a educação um processo intencional, objetivo e concreto, cuja finalidade é sistematizar o conhecimento construído pela humanidade.

A PNA foi elaborada com foco na implementação de uma metodologia fundamentada com base nas evidências científicas que de acordo com Magda Soares (2009), em seu livro *Alfabetização*:*Um tema em Três Gêneros*, a substituição do termo “letramento” por “literacia” na política reflete na desconsideração das pesquisas voltadas à Alfabetização produzidas no Brasil.

[6] O marco temporal para o levantamento da pesquisa foi de 2019-2021, pois em 2019 foi instituída a PNA e 2021 foi o ano em que findou o Governo Bolsonaro, que implementou o Programa Tempo de Aprender, focalizando com maior ênfase o Método Fônico.

Soares (2009, p. 17) aponta que o termo “letramento” é a versão portuguesa da palavra da língua inglesa *literacy*, que etimologicamente vem do latim *littera* (letra), com o sufixo – cy, que denota qualidade, condição, estado, fato, de ser. Assim,

> [...] é esse, pois, sentido que tem letramento, palavra que criamos traduzindo “ao pé da letra” o inglês literacy: letra-, do latim littera, e o sufixo -mento, que denota o resultado de uma ação (como, por exemplo, em ferimento, resultado da ação de ferir). Letramento é, pois, o resultado da ação de ensinar a ler e escrever: o estado ou condição que adquire um grupo social ou um indivíduo como consequência de ter-se apropriado da escrita. (SOARES, 2009, p.18).

Nesse sentido, Soares (2009) defende o letramento como a apropriação da leitura e escrita dos indivíduos para as demandas da vida. Há assim um desencontro entre a proposta de Alfabetização da PNA e pesquisas nesta perspectiva, resultando em um campo de disputas,e como resultado ao processo de escolarização no Brasil, no âmbito das Políticas Públicas educacionais, o tema da Alfabetização sempre suscitou debates.

5 Considerações Finais

Diante dos levantamentos e análises, foi possível perceber que as discussões sobre a PNA no país estão em desenvolvimento, com número pouco expressivo diante do marco temporal de 2019-2021, sendo 2019 o ano da implementação desta política pública no Brasil.

Destaca-se que tal discussão é de extrema importância uma vez que envolve o sistema educacional brasileiro para a formação dos estudantes dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, etapa da Educação Básica, no que tange àaquisição da leitura e escrita para a Alfabetização dos estudantes.

Nesse contexto, é importante destacar as dissonâncias entre pesquisas desenvolvidas no país a respeito da Alfabetização e a proposta do PNA, que propõe o método fônico como uma única ferramenta para o processo de ensino e aprendizagem da Alfabetização, desconsiderando as contribuições de estudos que trazem a perspectiva defendida por Soares (2009), diante da formação do estudante no que refere-se à leitura e à escrita de maneira autônoma para as demandas da vida.

Referências

BRASIL. **Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. **PNA: Política Nacional de Alfabetização.** Brasília: MEC, SEALF, 2019.

BRASIL. **Decreto n. 9.765, de 11 de abril de 2019**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9765.htm. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. **Portaria n. 280, de 19 de fevereiro de 2020**. Disponível em: https://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/portaria_280_19_02_2020_consolidada.pdf. Acesso em: 27 mai. 2023.

BROTTO, I. J. de O. **Alfabetização: um tema, muitos sentidos**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

LÜDKE, M; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU,1986.

MORTATTI, M. do R. **Métodos de Alfabetização no Brasil**: uma história concisa. São Paulo: Editora UNESP, 2019.

OLIVEIRA, V. A. de. A Educação no Governo Bolsonaro: o dito e o feito no primeiro ano de mandato. **CONFLUENZE**, Vol. XIII, No. 1, 2021, pp. 195-225. Disponível em: https://confluenze.unibo.it/article/download/13092/12642/47299. Acesso em: 27 mai. 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª Ed. São Paulo: Editora Atlas S. A., 2002.

SOARES, Magda. Letramento: um tema em três gêneros. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.