VI CONBALF
ALFABETIZAÇÃO E DEMOCRACIA: DIREITO À LEITURA E À ESCRITA

CONGRESSO BRASILEIRO DE ALFABETIZAÇÃO
ISSN 2763-8588

TEMPO DE APRENDER O QUÊ? A luta por significar o alfabetizar na Política Nacional de Alfabetização

Phelipe Florez Rodrigues[1]

Sonia de Oliveira Martins[2]

Emerson Bezerra Vidal Gomes [3]

Eixo temático: 1. Alfabetização e políticas públicas

Resumo:

O presente trabalho tem como objeto de estudo o eixo três do programa Tempo de Aprender vinculado a Política Nacional de Alfabetização–PNA. Esta política organiza o sistema de avaliação da alfabetização no contexto brasileiro. Buscaremos nesta pesquisa problematizar de forma articulada o desenvolvimento de um discurso político que assume como premissa a possibilidade da avaliação externa de larga escala ser capaz de medir a qualidade dos processos de alfabetização em escala nacional e dinamizado por isso, quais sentidos de alfabetização são mobilizados nesse processo. Realizaremos uma análise documental, buscando dialogar com autores que operam a partir de uma perspectiva discursiva de análise da política. Para isso, buscaremos nos estudos de Stephan Ball os aportes principais para problematizar como as políticas educacionais comprometidas com uma dada significação de qualidade da educação mercantilizada pelas avaliações externas estão se forjando. No campo da alfabetização, buscaremos nos documentos da PNA referências para tensionarmos as significações para alfabetização em relação ao discurso que se observa na política em tela. Concluímos que a partir desses dínamos interpretativos, o que se observa como encaminhamento político hegemônico é uma concepção para alfabetização instrumentalizada, baseada na instrução fônica sistematizada bem como, uma nova arquitetura política fomentada pela PNA e que preconiza a avaliação em larga escala como principal aferidor de sucesso dos processos de alfabetização.

Palavras-chaves: PNA; Alfabetização; Avaliações Externas; Discurso

[1]Doutor em Educação pelo ProPed/UERJ professor Adjunto da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Contato: phelipe.rodrigues@uerj.br

[2]Doutoranda em Educação pelo ProPed/UERJ. Pedagoga da FME/SME-Niterói e Profª Orientadora Pedagógica da SEMED-São Gonçalo. Contato: som.sonia@gmail.com

[3] Graduando em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro – Bolsista de Iniciação Científica da FAPERJ. Contato: emerson.santos36@gmail.com

Introdução

O presente trabalho tem por objeto de análise a Política Nacional de Alfabetização – PNA[4], especificamente o eixo três do programa Tempo de Aprender que trata de questões sobre avaliação no contexto da alfabetização. A PNA se configura como centro de diferentes debates que atravessam questões múltiplas, desde a premissa de que a alfabetização da população configura uma alavancagem no desenvolvimento do país até a organização de orçamentos e distribuição de verbas destinadas à promoção da universalização da alfabetização.

Concentraremos as análises na questão: Qual sentido de alfabetização se assume nas avaliações atreladas ao programa Tempo de Aprender? Para nos debruçarmos sobre esta indagação refletiremos sobre a busca por estabelecer uma lógica hegemônica a partir da implementação de exames de larga escala como medidores e promotores de qualidade. Buscaremos explicitar quais sentidos de alfabetização estão em curso e como a busca por constituição de um discurso hegemônico pressiona o fazer pedagógico a responder esta demanda.

Refletiremos sobre essas questões organizando uma crítica à política de avaliação do programa Tempo de Aprender em diálogo com os estudos de Stephan Ball, sobretudo, os que versam sobre a organização de redes políticas. A partir deste diálogo analisaremos o objeto de estudo atentando para como agentes internacionais buscam se organizar em redes globais internacionais a fim de influenciar de maneira contumaz a produção das políticas educacionais, neste sentido, Ball (2014), argumenta:

> [...] novas redes e comunidades de políticas estão sendo estabelecidas conforme os discursos neoliberais e o conhecimento fluem e ganham legitimidade e credibilidade. Estes são os novos agenciamentos de políticas com uma gama de participantes novos e velhos existentes em um novo tipo de espaço de políticas em algum lugar entre agências multilaterais, governos nacionais e negócios internacionais, dentro e além dos locais tradicionais e de circulação e formulação de políticas. (BALL, 2014, p. 220).

[4] Utilizaremos a sigla PNA quando nos referirmos a Política Nacional de Alfabetização.

O mesmo autor, em outros estudos, propõe para análise das políticas educacionais um modelo heurístico de análise qual seja um ciclo de políticas, que se define da seguinte maneira por Mainardes (2006):

> Os autores indicam que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas. Os autores propuseram um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates. (p.54)

Neste texto significamos o estado nacional como contexto de produção de texto, sendo um agente que de forma impura e contextualizada é dinamizado pelos efeitos de um discurso que se busca hegemonizar e que é produzido por redes políticas de poder. Na esteira da discussão sobre o movimento de influência das redes sobre a PNA e o Tempo de Aprender, forja-se também sentidos para a alfabetização. Neste texto buscaremos problematizar quais discursos estão em curso e em disputa ao redor do significante alfabetização.

Tempo de Aprender e os sentidos de alfabetização na PNA

Considerando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2019)[5] O Brasil possui taxa de 6,1% de analfabetos entre as pessoas com 15 anos ou mais, portanto, a redução da taxa de analfabetismo permanece como um dos objetivos das políticas educacionais. Em resposta a esta necessidade, e sem o amplo debate necessário junto à sociedade para a formulação da lei, o Ministério da Educação instituiu, a partir do decreto nº 9.765 de 11 de abril de 2019, a PNA.

No documento que apresenta a PNA (BRASIL, 2019) a alfabetização é definida como o ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético e considera que ler e escrever é decodificar e codificar o sistema alfabético. Para o Prof.

[5] Fonte IBGE, encontrado em https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/17270-pnad-continua.html?edicao=28203&t=resultados.

Dr. Luiz Carlos Faria da Silva, um dos especialistas ouvidos para construção do documento,

> Do ponto de vista operacional, alfabetizar é: no primeiro ano do ensino fundamental, ensinar explicitamente o princípio alfabético e as regras de decodificação e de codificação que concretizam o princípio alfabético na variante escrita da língua para habilitar crianças à leitura e soletração de palavras escritas à razão de 60 a 80 palavras por minuto com tolerância de no máximo 5% de erro na leitura. (BRASIL, p. 18, 2019)

O que segue no documento, após esta afirmação, é a proposta de que o Brasil adote a alfabetização baseada em ciência e cita, especificamente, as ciências cognitivas. “Por ciências cognitivas se designa o campo interdisciplinar que abrange as diferentes disciplinas que estudam a mente e sua relação com o cérebro, como a psicologia cognitiva e a neurociência cognitiva” (BRASIL, p. 20, 2019). Neste cenário, a ciência cognitiva da leitura – que estuda como funciona o cérebro ao aprender a ler, se algo nele muda e como aprendemos a ler – é indicada como capaz de contrapor e substituir “certas teorias” (*Ibid*, p.20), sendo o principal arcabouço teórico que fundamenta o programa Tempo de Aprender, desdobramento da PNA no âmbito escolar.

O Tempo de Aprender é um programa amplo, que visa melhorar a qualidade da alfabetização brasileira. É estruturado em quatro eixos que, embora tenham objetivos específicos, se articulam em torno dos princípios expressos na PNA, são eles: 1- Formação continuada de profissionais da alfabetização; 2- Apoio pedagógico e gerencial para a alfabetização; 3- Aprimoramento das avalições da alfabetização; 4- Valorização dos profissionais da alfabetização. O eixo três, destaque em nosso trabalho, se desdobra nas ações abaixo:

Imagem 1- Fonte: https://alfabetizacao.mec.gov.br/tempo-de-aprender

O modelo de avaliação do programa, apresentado a partir da estrutura acima, aponta para o entendimento que o processo de alfabetização pode ser capturado em sua inteireza a partir de avaliação em larga escala e que, ao ser capaz de exprimir quantitativamente níveis de fluência em leitura em nível nacional, os resultados contribuem para atenção individualizada, como é objetivo do item 3.4 do eixo. Destacamos que este entendimento de avaliação é resultado do sentido de alfabetização atribuído pela PNA. O caderno de apresentação da PNA afirma que “a leitura e a escrita precisam ser ensinadas de modo explícito e sistemático, evidência que afeta diretamente a pessoa que ensina” (BRASIL, p. 20, 2019).

No que tange a avaliação em larga escala, o programa Tempo de Aprender firmou parceria com a Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF a partir do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação Básica – CAEd, com objetivo de colocar em prática o sistema de monitoramento da alfabetização. Na plataforma CAEd[6] estão disponibilizados, também, os recursos que acompanham as avaliações que devem ser acessados por professores e gestores de escolas, a partir do site e/ou aplicativo para celulares, são eles:

[6] Registramos que o acesso à plataforma de avaliação e monitoramento CAEd, foi bloqueada em 15/05/2023.

Imagem 2 - Fonte: https://institucional.caeddigital.net/tecnologias-2/plataformacaed.html

Ressaltamos, a partir da imagem, dois pontos: o banco de avalições permite que estas sejam aplicadas de forma bimestral ou trimestral e, as avaliações são idealizadas com base na BNCC (BRASIL, 2017). Do primeiro esclarecemos que as avaliações são propostas para todos os anos de escolaridade do Ensino Fundamental e, do segundo, as atividades são estruturadas de acordo com sequência de habilidades propostas na BNCC, entendemos que ambos direcionam a prática docente a contemplar determinado conteúdo em determinado tempo. Embora não defenda explicitamente método único de alfabetização, a necessidade de "preparar" os alunos para avaliação externa pode reverberar em um movimento de esvaziamento dos elementos que envolvem o processo de ensino aprendizagem da leitura e escrita, buscando levá-lo à condição de técnica isolada do contexto social capaz de limitar professor e aluno a condição de transmissor e receptor sem considerar o protagonismo de ambos no processo de alfabetização e produção de currículo.

Segundo Ball *et al* (p. 15, 2016) "A política não é 'feita' em um ponto no tempo; em nossas escolas é sempre processo de 'tornar-se', mudando de fora para dentro e de dentro para fora. É analisada e revista, bem como, por vezes, dispensada ou esquecida", pensando assim, a intenção que subjaz na PNA, desvincular realidades social/escolar e práticas alfabetizadoras, pode não "fazer sentido" (*Ibid*) para o docente.

Política Nacional de Alfabetização – PNA: As avaliações em larga escala e o contexto de Influência

Ao longo das últimas três décadas, o Brasil vem passando por uma profunda reestruturação e reorganização nas bases normativas das políticas educacionais. A partir dos anos 1990, observamos como exemplo dessas mudanças a criação do sistema de avaliação da escola básica – SAEB (BRASIL, 1991), a homologação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996) e dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN (BRASIL, 1997), a implementação do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM (BRASIL, 1998) e mais a frente a criação da Base Nacional Comum Curricular (BRASIL, 2018).

Em todas as normativas produzidas, há indicativos e afirmações que atrelam essas políticas a um sentido de qualidade de educação estabelecido e medido a partir das avaliações externas em larga escala. A título de observação, consta na BNCC (BRASIL, 2018):

> Além disso, desde as décadas finais do século XX e ao longo deste início do século XXI, o foco no desenvolvimento de competências tem orientado a maioria dos Estados e Municípios brasileiros e diferentes países na construção de seus currículos. É esse também o ***enfoque adotado nas avaliações internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)***, que coordena o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa, na sigla em inglês), e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco, na sigla em inglês), ***que instituiu o Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação para a América Latina*** (LLECE, na sigla em espanhol) (p.13, ***grifos nossos***)

Projetamos o contexto político de concepção da PNA nestas bases. Uma política colonizadora que tem como principal objetivo, a ideia de uma educação voltada ao ensino instrumental, ou seja, o ensino padronizado que visa à homogeneidade se configura como uma premissa assumida.

Os arranjos das políticas baseadas sobretudo nos resultados das avaliações externas, fazem com que comparações estatísticas entre os desempenhos dos estudantes, redes e esferas da administração pública dinamizem o processo de mercantilização da educação em nível internacional. Os chamados “benchmarks internacionais”, estabelecem como norma a teoria de escolas eficazes e, como o benchmark deve ser alcançado para o futuro sucesso do aluno e da sociedade. As medidas estatísticas da Organização para a Cooperação do Desenvolvimento

Econômico - OCDE[7] geram princípios de segurança já que fornecem “conhecimento para lidar com situações da vida real e ser equipado para a plena participação na sociedade” (OCDE, 2016), isso enfatiza os componentes que dizem respeito à seleção e desenvolvimento profissional de professores, bem como definem categorias sociais de criança e família que não conseguem êxito nas avaliações.

Com isso, esses arranjos incessantes pela busca dos resultados baseados nas estatísticas (Popkewitz, 2016), permitem a disseminação de discursos de inclusão e exclusão. Argumentamos que este tipo de entendimento sobre algo que é social – a educação ou a alfabetização e, portanto, atravessado por subjetividades – baseado em estatística, busca estabelecer uma verdade social de forma cartesiana, homogênea e “governável” a partir de uma verdade demonstrável através dos números. Neste sentido, Thomas Popkewitz (2016), argumenta:

> Estatística como ferramenta de intervenção social envolve um determinado sistema da razão que não é apenas a dos próprios números. No século 19, o planejamento estatal para o progresso unia-se ao planejamento das pessoas: O estado poderia intervir na vida social para permitir a ação (agência) do indivíduo para planejar sua vida para a felicidade futura, esta última como um tema político central na república. (p. 731)

De certa forma, a utilização das aferições estatísticas como tecnologia de governança, nos termos de Popkewitz (2016), é um entendimento importante para a interpretação da PNA como uma política baseada nesta arquitetura discursiva.

A avaliação de larga escala, por ser um modelo universal, tem a possibilidade de forjar capital político. Entendemos que desta forma, a maneira como se pretende avaliar a alfabetização no âmbito da PNA potencializa um sentido restrito sobre o que significa um sujeito alfabetizado. Esta percepção da PNA, que visa a homogeneização nacional das políticas avaliativas, faz com que discursos como o da “fluência nacional na velocidade da leitura” (BRASIL, 2022), que se preocupa apenas com a pronúncia numa perspectiva instrumental ganhe sentido político. Sobre isso, consta no sítio eletrônico do programa Tempo de Aprender (BRASIL, 2020):

> Um bom leitor é aquele capaz de decodificar palavras com velocidade, associando sons às letras, e compreender sem dificuldades o conteúdo do texto. Para que o cérebro funcione bem, e chegue à compreensão e à produção de ciência, é preciso realizar algumas etapas desse processo com fluência, com rapidez, otimizando a memória cerebral.

[7] Utilizaremos a sigla OCDE ao nos referirmos a Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico.

Para além da política objeto em si, outras ações relacionadas com a PNA reforçam **e**ssa perspectiva sobre alfabetização e avaliação. Como exemplos citamos o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que respalda as políticas nacionais sustentadas em medições de qualidade e, a incorporação da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) ao SAEB como um forte indicativo da realização de avaliações de larga escala, voltadas para aferição da alfabetização. A perspectiva de uma avaliação internacional da Educação Infantil preconizada pela OCDE - International Early Learning and Child Well-being Study, aponta para a Educação Infantil**,** em especial a pré-escola, como momento de pré-alfabetizar de forma sistemática para, desta forma, conseguir mensurar as capacidades leitoras de crianças de 4 e 5 anos. Por fim, citamos a substituição do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) – que pressupunha ciclo de alfabetização em três anos - pela PNA que ao ter como objetivo alfabetizar ainda no primeiro ano, em específico a fluência do codificar e decodificar palavras**,** nega a perspectiva do ciclo de alfabetização.

Nesse sentido, observamos que a avaliação externa é vista como ferramenta de monitoramento curricular. A partir do impacto da lógica quantitativa das avaliações, cresce a cultura de auditoria educacional dentro da perspectiva neoliberal, os processos auditores e as avaliações formativas universalizantes ganham destaque, negligenciando desta forma, os aspectos da subjetividade.

Considerações Finais

Buscamos trazer elementos que contribuam para discussões sobre o sentido de alfabetização proposto na PNA, o processo que envolve as aprendizagens de leitura e escrita capaz de atingir este objetivo, bem como, a implementação do modelo de avaliação em larga escala, organizado em torno da aplicação de provas a partir do primeiro ano de escolaridade.

Defendemos que o eixo 3 (Aprimoramento das avalições da alfabetização) do programa Tempo de Aprender, reverbera a cultura de auditoria educacional a partir da valorização da avaliação externa como meio de quantificar a aprendizagem do aluno e, a partir desse resultado, redirecionar o trabalho docente para que, na próxima

avaliação, o índice atual seja superado. A busca por bons índices nas avaliações, bem como a defesa de um processo de aprendizagem pautado na "instrução fônica sistemática" (BRASIL, 2019) ancorado, prioritariamente, na ciência cognitiva tem efeitos na prática docente, seja pela culpabilização do profissional cuja turma não alcança o índice projetado, seja pela subordinação de suas práticas pedagógicas ao percurso didático necessário para realização das avaliações.

Nossa análise da PNA ocorre durante sua implementação, portanto, sem que os programas e ações tenham sido disponibilizados em sua totalidade e amplitude, ademais, a recente alternância de poder[8] no governo federal pode significar a revisão da atual PNA. Contudo, no âmbito do acompanhamento das políticas públicas educacionais, a avaliação em larga escala tem se consolidado como um mecanismo de acompanhamento de resultados validado não somente entre especialistas, mas também pela sociedade, que aprendeu a legitimar índices como o IDEB como principal representante da qualidade em Educação.

Referências

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem política**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília/MEC. 2018. BRASIL. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br>. Acesso em: 28 de abril de 2023.

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

BRASIL. Programa **"Tempo de Aprender", instituído pela Portaria nº 280, de 19 de fevereiro de 2020**: MEC, SEALF, 2020

POPKEWIZ, Thomas. **A fundamentação estatística, o governo da educação e a inclusão e exclusão.** Educ. Soc. 37 (136) • Jul-Set 2016

OECD. ***PISA 2016 collaborative problem-solving framework***. Paris, 2017b. Disponível em: http://www.oecd.org/PISA/PISAproducts/Draft Acesso em: 30 abr. 2023.

[8] Após as eleições do ano de 2022, a extrema direita sede espaço ao campo progressista.