



REVISTA

Cadernos de Educação

FaE | PPGE | UFPel

ARTIGO | Fluxo contínuo

Alfabetização em xeque: uma análise da Política Nacional de Alfabetização

Literacy in check: an analysis of the National Literacy Policy

*Alfabetización en jaque: un análisis de la Política Nacional de Alfabetización*Fabíola Cardoso Cecchetti
Lourival José Martins Filho

RESUMO

Este artigo objetiva analisar as finalidades educativas subjacentes à Política Nacional de Alfabetização (PNA). De abordagem qualitativa, a coleta de dados deu-se por meio de pesquisa documental sobre as legislações e demais orientações emitidas pelo Ministério da Educação (MEC) acerca da referida Política. A análise dos dados foi realizada com base no Ciclo de Políticas proposto por Mainardes e Ball (2011). Conclui-se que a instituição da PNA desencadeia um processo de retrocesso incomensurável no campo da alfabetização em termos teóricos e práticos.

Palavras-chave: políticas educacionais; alfabetização; Política Nacional de Alfabetização (PNA).

ABSTRACT

This article aims to analyze the educational purposes underlying the National Literacy Policy (PNA). Using a qualitative approach, data collection was carried out through documentary research on the legislation and other guidelines issued by the Ministry of Education (MEC) regarding the aforementioned Policy. Data analysis was performed based on the Policy Cycle proposed by Ball (2011). It is concluded that the institution of the PNA triggers an immeasurable setback process in the field of literacy in theoretical and practical terms.

Keywords: educational policies; literacy; National Literacy Policy (PNA).

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar los propósitos educativos que subyacen a la Política Nacional de Alfabetización (PNA). Con un

enfoque cualitativo, la recolección de datos se realizó a través de una investigación documental sobre la legislación y otros lineamientos emitidos por el Ministerio de Educación (MEC) en relación con la mencionada Política. El análisis de datos se realizó con base en el Ciclo de Política propuesto por Ball (2011). Se concluye que la institución del PNA desencadena un proceso de retroceso inconmensurable en el campo de la alfabetización en términos teóricos y prácticos.

Palabras-clave: políticas educativas; literatura; Política Nacional de Alfabetización (PNA).

Introdução

De regra, as políticas públicas são elaboradas com o intuito de resolver ou minimizar problemáticas complexas presentes nos contextos sociais. No campo do ensino, as políticas educacionais são traduzidas em programas ou projetos de ação desenvolvidos por governos, organizações intergovernamentais e corporações. Stremel e Mainardes (2018, p. 4) indicam que as políticas educacionais são

[...] instrumentos de poder simbólico, sejam elas expressas na forma de textos legais ou discursos oficiais, pois são representações simbólicas dos interesses do Estado, embora dissimuladas de serem de interesse público. Nesta perspectiva, as políticas podem produzir, reproduzir ou ampliar desigualdades e hierarquias em vez de efetivamente superá-las.

Saviani (2008) alerta sobre os limites e as perspectivas da política educacional brasileira considerando seu alcance em relação à realidade social. Entre os vários aspectos a considerar, o autor faz referência “[...] à histórica resistência que as elites dirigentes opõem à manutenção da educação pública; e a descontinuidade, também histórica, das medidas educacionais acionadas pelo Estado” (SAVIANI, 2008, p. 7).

Dessa forma, considerando os dois aspectos mencionados acima, podemos inferir que, tanto os aspectos de escassez de recursos quanto a sequência de reformas que propõem a solução para os problemas educacionais, são elementos característicos da realidade brasileira. Com relação às reformas, Saviani (2008) ainda apresenta alguns fatores que implicam limites encontrados na organização e implementação de políticas educacionais no Brasil. Segundo ele:

[e]ssas reformas, vistas em retrospectiva de conjunto, descrevem um movimento que pode ser reconhecido pelas

metáforas do zigzague ou do pêndulo. A metáfora do zigzague indica o sentido tortuoso, sinuoso das variações e alterações sucessivas observadas nas reformas; o movimento pendular mostra o vai-e-vem de dois temas que se alternam sequencialmente nas medidas reformadoras da estrutura educacional (SAVIANI, 2008, p. 11).

Entendemos que a análise das políticas educacionais precisa ser contextualizada, levando em consideração, sobretudo, o contexto de influência, ressaltando os interesses e as finalidades envolvidos e vislumbrando sua relação com outros contextos. De acordo com Ball e Mainardes (2011, p. 158), a análise de políticas

[...] envolve muito mais que uma simples preocupação com os textos das políticas. Há necessidade de considerar os antecedentes e o contexto das políticas (contexto econômico e político, contexto social e cultural), incluindo os antecedentes históricos, as relações com outros textos e políticas e os efeitos a curto e longo prazos que as políticas podem gerar nas práticas.

Os autores chamam a atenção para o fato de que, quando as políticas educacionais são criadas, há a necessidade de “olhá-las” com uma visão crítica, afinal, de nada adianta criar documentos que não são conhecidos e explorados por quem, de fato, irá executar a teoria na prática.

Uma das abordagens epistêmico-metodológicas para análise de políticas é o ciclo de políticas, criado por Stephen Ball e Richard Bowe (DUSO, 2014), ambos pesquisadores ingleses da área de Políticas Educacionais. Segundo Duso (2014, p. 178), “esta abordagem [...] apresenta uma possibilidade de um entendimento mais minucioso do processo de políticas, da sua criação até sua efetividade na prática”.

O ciclo de políticas opera a partir da análise do contexto de influência, do contexto da produção do texto e do contexto da prática. Em Mainardes (2006, p. 60) encontramos a seguinte explicação:

[a]o passo que o contexto de influência envolve a análise de influências globais/internacionais, nacionais e locais, e a articulação entre elas, o contexto da prática exige a análise de como a política é reinterpretada pelos profissionais que atuam no nível micro e ainda a análise das relações de poder, resistências, etc.

Tais contextos não são lineares, mas estão interrelacionados, favorecendo a compreensão dos contextos na política em si, bem como, em seu processo de implementação. Essa abordagem proporciona “instrumentos

analíticos para análise da trajetória de políticas (formulação, produção de textos, implementação, resultados)” (MAINARDES, 2006, p. 58), evidenciando fatores macro e micro e as interações entre os contextos mencionados.

Ciente disso, este artigo analisa as finalidades educativas subjacentes à Política Nacional de Alfabetização (PNA), incluindo seus programas e suas ações. Esta política foi instituída pelo Decreto n. 9765 de 11/04/2019 (BRASIL, 2019) e conduzida pelo Ministério da Educação (MEC) através da Secretaria de Alfabetização

A Revista Brasileira de Alfabetização fez uma edição especial, em 2019, em que diversos autores escreveram sobre os retrocessos e os demais aspectos críticos acerca da PNA¹, os quais manifestaram-se, por meio de publicações, com objetivo de expressar o apagamento e a desconsideração de todos os avanços nas discussões sobre alfabetização já produzidos no país. No intuito de contribuir com a discussão, este texto trará um breve levantamento das políticas educacionais da alfabetização, desde a década de 1990 até a atualidade, para sinalizar os retrocessos trazidos pela PNA.

Com relação à coleta de dados, trata-se de uma pesquisa documental, que consiste “[...] em uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados” (RICHARDSON, 2012, p. 230). Os documentos analisados são: o Decreto 9.765/2019, que institui a PNA (BRASIL, 2019); o Caderno Orientativo da PNA (BRASIL, 2020); a Portaria nº 280, de 19 de fevereiro de 2020, que institui o Programa Tempo de Aprender (BRASIL, 2020); e a Portaria nº 421, de 23 de abril de 2020, que institui o Conta pra Mim (BRASIL, 2020).

Como fundamento teórico-metodológico para análise dos dados, faremos uso do Ciclo de Políticas, pelo qual é possível entender “a natureza complexa e controversa da política educacional” (MAINARDES, 2006, p. 95). A escolha pelo Ciclo de Políticas tem por objetivo descortinar o contexto de influência da PNA, que se caracteriza por posições ideológicas e neoconservadoras, no intuito de analisar as finalidades educativas subjacentes à política em questão.

¹ O conteúdo está disponível em <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/issue/view/17> Acesso em 25/09/2023.

A alfabetização nas políticas educacionais: avanços e retrocessos

Desde meados dos anos de 1990, a educação brasileira vem sendo ajustada ao projeto neoliberal, que lhe imprime princípios e intencionalidades para manutenção da ordem política, econômica e social (MORTATTI, 2010). As inúmeras reformas educacionais, realizadas nas últimas décadas, assimilaram as novas demandas produtivas de formação de trabalhadores para o século XXI, ditadas, sobretudo, por agências internacionais, como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), o reconhecimento da centralidade da educação e a ineficácia das políticas educacionais descortinam-se diante desse cenário. Segundo as mesmas autoras,

[s]ob esse lema, e sob forte influência das orientações e condicionalidades derivadas dos acordos brasileiros com os organismos multilaterais, gestou-se a reforma educacional brasileira no bojo da reforma do Estado. Apoiando-se fundamentalmente na introdução de mecanismos gerenciais no campo da gestão educacional, a reforma proposta ancorava-se também na difusão da ideia segundo a qual o sistema educacional brasileiro carecia de 'eficiência e eficácia' em seus processos internos (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 228).

É possível inferir que os organismos internacionais exercem grandes influências e atuam como mecanismos de regulação em diferentes instâncias sociais, especialmente na educação. Alguns pesquisadores, como Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), Maués (2011), Duarte, Mazzeu e Duarte (2020), Duso (2014), dentre outros, têm analisado e verificado a influência desses organismos na constituição das políticas educacionais. Com relação a essas influências,

[é] importante ressaltar que o Banco Mundial chega no interior das escolas públicas por meio de programas, projetos e planos elaborados por seus técnicos e conselheiros e endossados pelo Ministério da Educação, separando o pensar e o fazer. A comunidade escolar é apenas informada sobre os programas, projetos e planos, recebendo orientações necessárias ao preenchimento de formulários e à prestação de contas. A reflexão sobre o trabalho pedagógico dilui-se em meio a tantos

procedimentos burocráticos a serem cumpridos (DUSO, 2014, p. 184).

Os organismos multilaterais fomentam a competitividade na educação por meio da elaboração de relatórios que preveem metas a serem alcançadas. Desse modo, a avaliação educacional, sobretudo da alfabetização, é constantemente foco de acordos de cooperação firmados entre a OCDE e os governos brasileiros, com o objetivo de criar programas e projetos que produzam reformas políticas, educacionais e sociais no Brasil, adequados aos padrões exigidos internacionalmente.

Cabe salientar que essas metas são monitoradas e avaliadas, periodicamente, com o intuito de verificar a eficácia das políticas educacionais aplicadas. Na visão de Duso (2014, p. 172), a política educacional está muito mais sob controle mercantil do que estatal e, por conta disso, “ocorre a despolitização da política, levando em conta majoritariamente o econômico, visando a relação custo-benefício, como se a educação fosse mercadoria.”

Sob orientação da agenda política neoliberal, a partir dos anos 2000, o Brasil implementou uma gama de iniciativas em prol da Década da Educação (Art. 87 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394/96, BRASIL, 2016). Foi neste contexto que o MEC oficializou a adesão às metas propostas pelo Todos pela Educação² (TPE) (TPE, 2007) no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). De acordo com o Art. 4º do Estatuto Social do TPE³, o objetivo é “a busca pela melhoria da qualidade da Educação Básica no Brasil” (p.1). Esse objetivo foi traduzido em cinco metas, a saber: “Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; Todo aluno com aprendizado adequado à sua série; Todo jovem com ensino médio concluído até 19 anos e Investimento em educação ampliado e bem gerido” (p. 1-2).

Levando em consideração os acordos internacionais com os organismos multilaterais já citados, o MEC criou inúmeros programas de formação docente,

² O Estatuto Social – Todos pela Educação (TPE), fundado em 2007, é uma associação de fins não econômicos, caráter privado e natureza filantrópica. Tem como apoiadores e mantenedores a Fundação Bradesco, o Itaú Social, a telefônica Vivo, o Itaú BBA, a Fundação Lemann, o Instituto Natura, entre outros. Mais informações na página: <https://www.todospelaeducacao.org.br/>

³ O Estatuto Social do TPE pode ser acessado no link <https://todospelaeducacao.org.br/downloads/estatuto/> Acesso em 25/09/2023.

com o intuito de garantir uma aprendizagem mais significativa para os alunos em fase de alfabetização. Dentre eles, destacam-se o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores, lançado em 2001; o Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (2007 e 2010); o Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do Ensino Fundamental (Pró-Letramento), lançado em 2006; o Programa de Apoio à Leitura e à Escrita, lançado em 2007; o programa Trilha Ancoragem (2007 a 2011); O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, lançado em 2013; o Programa Mais Alfabetização, criado em 2018; e, por fim, a PNA, (BRASIL, 2019), conforme o artigo 1º,

[...] programas e ações voltados à promoção da alfabetização baseada em evidências científicas, com a finalidade de melhorar a qualidade da alfabetização no território nacional e de combater o analfabetismo absoluto e o analfabetismo funcional, no âmbito das diferentes etapas e modalidades da educação básica e da educação não formal.

O discurso da alfabetização baseada em evidências científicas vem atrelado ao movimento político de considerar que nem toda pesquisa, principalmente as das ciências humanas, estariam permeadas por rigor e cientificidade. Na visão de Christophe, Elacqua, Martínez e Oliveira (2015, p. 12),

[n]o contexto da educação, evidências referem-se a conclusões baseadas em resultados de estudos científicos. Nem todo estudo é científico, nem tudo o que se chama “pesquisa” pode receber o nome de científico, nem toda publicação – ainda que realizada por pesquisadores de renome ou publicada por revistas acadêmicas – é considerada científica.

A partir desta ideia, inferimos que a abordagem das evidências científicas está atrelada a uma política ideológica neoconservadora e fundamentalista que não considera o trabalho desenvolvido pelos inúmeros pesquisadores das universidades brasileiras que realizam pesquisas científicas com teor relevante para o campo educacional. Autores como Picoli, Radaelli e Tedesco (2020), Teixeira e Henriques (2022) e Mortatti (2019) demonstram esta realidade em suas pesquisas relatando os retrocessos alinhados ao neoconservadorismo que afetam a prática pedagógica, os currículos e influenciam a formação de professores.

Além disso, no Decreto que institui a PNA (BRASIL, 2019), observa-se a supressão do conceito de letramento⁴, tão presente nas políticas anteriores e muito discutido nas pesquisas do campo da alfabetização no Brasil. Em contrapartida, alguns termos descritos no segundo artigo do Decreto, que apresenta uma espécie de glossário dos termos da PNA, apesar de aparentarem ser “novos”, na verdade, são uma reformulação de conceitos já existentes. A partir do significado dos conceitos “IV - consciência fonêmica” e “V - instrução fônica sistemática”, por exemplo, podemos inferir que esta política privilegia apenas os aspectos da consciência fonológica (método fônico) como sendo a única perspectiva metodológica para o sucesso no percurso da alfabetização.

Em Mortatti (2019, p. 41) encontramos a seguinte afirmação:

Método fônico/”instrução fônica” e correspondentes evidências científicas podem, portanto, ser considerados como a face mais visível das disputas - protagonizada e conduzida por sujeitos públicos e privados que hoje detêm poder político e econômico - pela hegemonia do projeto político-ideológico, que essa política integra e ao qual está estrategicamente atrelada, complementarmente a outras ações de cunho revisionista ou negacionista [...].

Nesse sentido, vale salientar que é falaciosa a afirmativa de que os problemas relacionados à alfabetização no Brasil estão diretamente relacionados aos métodos, como aponta o próprio Caderno Orientativo da PNA, quando assim afirma: “a alfabetização baseada em evidências científicas é um fator de redução de desigualdades sociais e educacionais, uma vez que permite aos mais vulneráveis o acesso a abordagens mais eficazes” (BRASIL, 2019, p.42)

Dessa forma, podemos inferir que a PNA tende a

[...] ocultar evidências científicas que comprovam que os problemas da alfabetização no Brasil estão diretamente relacionados com um conjunto de fatores educacionais, sociais, econômicos e políticos, responsáveis pelas desigualdades sociais e pela não priorização de educação de qualidade, especialmente em decorrência da falta de investimentos prioritários na escola pública e gratuita [...] (MORTATTI, 2019, p. 27)

O problema da alfabetização no Brasil vai além, muito além, da questão dos métodos. Então, certamente, não será o retrocesso ao método fônico que

⁴Diversos pesquisadores tematizam o letramento em suas pesquisas: Mortatti (2004), Tfouni (2010), Soares (2017), entre outros.

irá resolver esta problemática, afinal, “sua pretendida ‘eficácia universal’ foi e vem sendo questionada, no Brasil e no exterior, com base em resultados de outras pesquisas científicas” (MORTATTI, 2019, p. 28).

O artigo 3º apresenta os princípios da PNA, dentre eles, a integração, a cooperação e a adesão voluntária dos entes federativos; a fundamentação de programas e ações em evidências provenientes das ciências cognitivas, o que sugere uma política nova, neutra, como são caracterizadas as anteriores pelos elaboradores da PNA. Segundo dados do MEC, 70% dos estados brasileiros aderiram à PNA (BARONE, 2020). Este dado parece alarmante na medida em que as intencionalidades subjacentes à PNA vão se descortinando.

Ainda no artigo 3º, inciso IV, o Decreto enfatiza o ensino de seis componentes essenciais para a alfabetização, a saber: “a) consciência fonêmica; b) instrução fônica sistemática; c) fluência em leitura oral; d) desenvolvimento de vocabulário; e) compreensão de textos; e f) produção de escrita” (BRASIL, 2019), reforçando a definição do método fônico como exclusivo da alfabetização. A inclusão destes componentes é destacada nos Programas que se desdobram a partir da PNA, como o Tempo de Aprender e o Curso ABC .

O Programa Tempo de Aprender, instituído pela Portaria nº 280, de 19 de fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020), é organizado em quatro eixos: formação continuada de profissionais da alfabetização; apoio pedagógico para a alfabetização; aprimoramento das avaliações da alfabetização; e valorização dos profissionais da alfabetização, por meio da instituição de premiação para professores alfabetizadores. Além disso, sob a justificativa de melhorar a qualidade da alfabetização, o Programa oferece recursos didáticos, sistemas e aplicativos de apoio à alfabetização, como o GraphoGame, porém, todos voltados para o desenvolvimento do método fônico. O curso on-line Alfabetização Baseada na Ciência (Curso ABC) possui carga horária de 180 horas e prevê a disponibilização de vídeos, materiais de leitura e tarefas, com aprofundamento teórico sobre a eficácia no ensino da leitura e da escrita, baseado no mesmo método. Cabe ressaltar que este curso foi feito em parceria com a Universidade Aberta de Portugal (UaB). A opção por instituições acadêmicas internacionais, especificamente de Portugal, sugere e confirma o negacionismo relativo à qualidade e eficácia da produção científica nacional.

Outros princípios também são destacados no artigo 3º da PNA, como a “adoção de referenciais de políticas públicas exitosas, nacionais e estrangeiras, baseadas em evidências científicas” (BRASIL, 2019, p. 2), ou seja, não quaisquer pesquisas, mas sim as que estejam relacionadas com os interesses políticos e estratégicos estabelecidos pela PNA. Os incisos VI e VII complementam-se, pois tratam da integração entre as práticas pedagógicas e o reconhecimento do desenvolvimento integral da criança, o que “pressupõe a inter-relação e a interdependência dos domínios físico, socioemocional, cognitivo, da linguagem, da literacia e da numeracia” (BRASIL, 2019, p. 2). A mesma complementação é observada nos incisos VIII e IX, que se relacionam a partir da “superação de vulnerabilidades sociais e condição para o exercício pleno da cidadania”, por meio da igualdade de oportunidades educacionais (BRASIL, 2019, p. 2).

No que tange ao inciso X do artigo 3º, “reconhecimento da família como um dos agentes do processo de alfabetização” (BRASIL, 2019, p. 2), inferimos que se trata de uma estratégia alinhada à tentativa de implementação do *homeschooling*⁵, no sentido de fortalecer o ensino domiciliar. Análises em relação ao tema indicam que esta proposta parte do movimento neoconservador, apoiado por fundamentalismos de base religiosa, difundidos em nível internacional. Esta situação é preocupante porque fere o direito ao ensino público, laico e gratuito, que está assegurado pela Constituição Federal, conquistado através de lutas sociais ao longo dos anos.

Nesse sentido, inferimos que o Programa “Conta pra Mim”, lançado em dezembro de 2019 e implementado pela Portaria MEC nº 421, de 23 de abril de 2020 (BRASIL, 2020), surge com o objetivo de ofertar literacia familiar, conceituado no artigo 2º da PNA como sendo o “conjunto de práticas e experiências relacionadas com a linguagem, a leitura e a escrita, as quais a criança vivencia com seus pais ou cuidadores” (BRASIL, 2019, p. 1).

Para tanto, o Programa “Conta pra Mim” oferece diversos materiais como: vídeos orientativos sobre o Programa; vídeos com cantigas e fábulas; narração de histórias infantis e contos de fadas, bem como livros infantis que podem ser acessados *online* ou que também estão disponíveis para impressão. Outro

⁵ O tema do *homeschooling* e a correspondência fundamentalista estão apresentados pelos pesquisadores Cecchetti e Tedesco (2020).

destaque que marca beligerantemente o contexto de influência que age na criação das políticas e, conseqüentemente, na produção de seu texto, é o fato de que, nos documentos que instituem este Programa, fica marcado que o público alvo são as famílias, especialmente as mais pobres, subentendendo que qualquer um pode acessar os conteúdos e vivenciar a literacia familiar, mesmo aqueles que pertencem às camadas mais desfavorecidas economicamente. Sobre esse aspecto, Ramalhete (2020, p. 157) adverte:

[t]al assertiva merece uma ponderação, afinal, é sabido que o acesso a todos é uma falácia, quando contrastado à realidade brasileira, atravessada pela desigualdade, pelo descaso governamental, pelo racismo estrutural, pela violência.

Dando sequência, no Art. 4º do Decreto 9.765, encontramos os objetivos da PNA:

- I - elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem no âmbito da alfabetização, da literacia e da numeracia, sobretudo nos primeiros anos do ensino fundamental, por meio de abordagens cientificamente fundamentadas;
- II - contribuir para a consecução das Metas 5 e 9 do Plano Nacional de Educação de que trata o Anexo à Lei nº 13.005 art 55, de 25 de junho de 2014;
- III - assegurar o direito à alfabetização a fim de promover a cidadania e contribuir para o desenvolvimento social e econômico do País;
- IV - impactar positivamente a aprendizagem no decorrer de toda a trajetória educacional, em suas diferentes etapas e níveis; e
- V - promover o estudo, a divulgação e a aplicação do conhecimento científico sobre literacia, alfabetização e numeracia (BRASIL, 2019).

No inciso III do artigo 4º, aparecem novamente aspectos subjacentes à política neoliberal, sobretudo a partir do privilégio dos aspectos econômicos, sociais e do exercício da cidadania, em detrimento ao direito à alfabetização.

As diretrizes para a implementação da PNA estão definidas no Art. 5º, sendo elas:

- I - priorização da alfabetização no primeiro ano do ensino fundamental;
- II - incentivo a práticas de ensino para o desenvolvimento da linguagem oral e da literacia emergente na educação infantil;
- III - integração de práticas motoras, musicalização, expressão dramática e outras formas artísticas ao desenvolvimento de habilidades fundamentais para a alfabetização;
- IV - participação das famílias no processo de alfabetização por meio de ações de cooperação e integração entre famílias e comunidade escolar;

V - estímulo aos hábitos de leitura e escrita e à apreciação literária por meio de ações que os integrem à prática cotidiana das famílias, escolas, bibliotecas e de outras instituições educacionais, com vistas à formação de uma educação literária;
VI - respeito e suporte às particularidades da alfabetização nas diferentes modalidades especializadas de educação;
VII - incentivo à identificação precoce de dificuldades de aprendizagem de leitura, de escrita e de matemática, inclusive dos transtornos específicos de aprendizagem; e
VIII - valorização do professor da educação infantil e do professor alfabetizador (BRASIL, 2019, p 2-3).

O inciso I, ao priorizar a alfabetização no primeiro ano dos anos iniciais, não atende ao que está normatizado na Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2017), que institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), apresentando, no seu Art.º 12, que, “para atender o disposto no inciso I do artigo 32 da LDB, no primeiro e no segundo ano do Ensino Fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização [...]” (BRASIL, 2017, p. 8) . Além disso, também não está em consonância com a Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL,2014), no qual a meta 5 orienta “alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3o (terceiro) ano do ensino fundamental.”

Além disso, os incisos II e VII trazem a Educação Infantil como protagonista da alfabetização, bem como o incentivo da “literacia emergente”, que se assemelha e está ligada à literacia familiar, ou seja, à aquisição ou ao contato que a criança tem com o processo de letramento informal. Inferimos que a participação e o incentivo das famílias na literacia emergente seja muito importante, mas questionamos: quais as condições reais que as famílias brasileiras têm para realizar esse incentivo?

Os incisos IV e V retomam a participação da família no processo de alfabetização a partir, principalmente, do estímulo às práticas de leitura, escrita e apreciação literária, reiterando a inferência que realizamos anteriormente sobre o fortalecimento do ideário do ensino domiciliar.

O público-alvo da PNA fica definido no Art. 6º, (BRASIL, 2019, p. 3) como sendo, prioritariamente, as crianças da primeira infância e os alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental, conforme salienta o parágrafo único desse artigo. De acordo com a Lei nº 13.257/2016, em seu Art. 2º, “[...] considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou

72 (setenta e dois) meses de vida da criança” (BRASIL, 2016, p. 1). No entanto, levando em consideração que a PNA está propondo um método único de alfabetização (método fônico), é aviltante o fato de se conceber o fomento à alfabetização na Educação Infantil, o que limitaria as múltiplas experiências com a linguagem.

Acreditamos que a Educação Infantil precisa garantir tempo e espaço de qualidade para o desenvolvimento de ações pedagógicas intencionais que promovam o direito à infância e o acesso a interações e brincadeiras como eixos norteadores essenciais da prática pedagógica. Além disso, é de suma importância considerar a transição da criança da Educação Infantil para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, compreendendo que se tratam de etapas da Educação Básica com finalidades distintas, indissociáveis, porém, complementares.

O artigo 7º apresenta os agentes envolvidos na PNA, incluindo professores (da Educação Infantil, alfabetizadores e os demais da Educação Básica), gestores, dirigentes das instituições de ensino, famílias e organizações da sociedade civil (BRASIL, 2019, p. 3). Essa abrangência relacionada aos agentes envolvidos demonstra, mais uma vez, o projeto de alfabetização subjacente à PNA, durante o Governo Bolsonaro, o qual fora demarcado por

[...] discursos esbravejantes comuns ao atual governo e seus representantes – que utilizam as redes sociais para disseminar suas ideias – há marcas de um projeto explicitamente antidemocrático, quando reiteram a necessidade de rever as bases da educação nacional, apoiando-se em ‘evidências científicas’ e não em ‘crenças e ideologias’ (ROCHA; OLIVEIRA; SANTOS, 2019, p. 117).

Consideramos, portanto, que o governo de Jair Bolsonaro pretendia fomentar o aniquilamento das conquistas históricas populares, em prol de uma abordagem homogeneizante e antidemocrática, especialmente quando propôs um método exclusivo para garantir a alfabetização das crianças, sem considerar toda a base acadêmica científica nacional acerca dos processos de ensino e aprendizagem na alfabetização.

Os mecanismos de avaliação e monitoramento da PNA, presentes no artigo 9º do Decreto, não explicitam como esses processos seriam executados, apresentando apenas a necessidade de:

- I - avaliação de eficiência, eficácia e efetividade de programas e ações implementados;
- II - incentivo à difusão tempestiva de análises devolutivas de avaliações externas e ao seu uso nos processos de ensino e de aprendizagem;
- III - desenvolvimento de indicadores para avaliar a eficácia escolar na alfabetização;
- IV - desenvolvimento de indicadores de fluência em leitura oral e proficiência em escrita; e
- V - incentivo ao desenvolvimento de pesquisas acadêmicas para avaliar programas e ações desta Política (BRASIL, 2019, p. 4).

Dessa forma, inferimos que os documentos complementares foram elaborados com o intuito de apresentar as minúcias decorrentes dos mecanismos de avaliação e monitoramento dessa política. Essa análise minuciosa dos artigos do Decreto presidencial que instituiu a PNA, bem como de seus programas e ações, configuram a análise do contexto de influência da referida política. Contexto esse marcado pelo

[...] projeto político-ideológico neoliberal e ultraconservador do governo atual e está estrategicamente articulada às demais medidas de destruição dos avanços democráticos conquistados pela população brasileira nas últimas décadas (MORTATTI, 2019, p. 26).

O que presenciamos, a partir da instituição desta política, em 2019, foi o retrocesso teórico e prático no campo da alfabetização, marcado, essencialmente, pela influência neoliberal e pelo obscurantismo presente no discurso dos documentos publicados.

Conclusão

A análise do Decreto nº 9.765/2019, que instituiu a PNA, a partir do contexto de influência, permitiu estabelecer uma compreensão sobre a finalidade educativa desta política, a qual promoveu um retrocesso incomensurável no campo da alfabetização em termos teóricos e práticos.

A imposição do método fônico como garantia para o sucesso da alfabetização das crianças, por si só, já foi o suficiente para a PNA não ser considerada como uma política legítima, tendo em vista que já está consolidada no Brasil a proposta de alfabetização com método fônico, bem como a proposta do letramento como um processo indissociável da alfabetização.

As reflexões realizadas ao longo deste texto encontram eco no que Mortatti (2019, p. 29) afirma: “a PNA representa uma ‘guinada’ ideológica-metodológica para trás e pela direita”. Essa afirmação se sustenta porque se trata de uma política sem legitimidade perante a sociedade brasileira, devido ao fato de ter sido elaborada dentro de um contexto de influência neoliberal e fundamentalista, sem ampla participação acadêmica e popular, sob o pretexto de estar fundamentada em “evidências científicas”, além de desconsiderar as políticas de alfabetização anteriores e, sobretudo, ignorar os estudos e as pesquisas que já trouxeram inúmeras contribuições em termos de indicação de elementos e aspectos para aprofundamento teórico e prático no que tange à alfabetização.

Esta discussão é muito cara porque estamos lidando com o futuro das crianças de nosso país. Portanto, consideramos que é importante registrar e divulgar estudos e pesquisas acerca da temática para que possamos manter a resistência ao obscurantismo e, principalmente, ao retrocesso incomensurável que a PNA, com seus projetos e ações, podem impor à sociedade brasileira.

Referências

BARONE, Isabelle. 70% dos estados aderem à forma de alfabetizar do MEC: o que isso diz sobre a guerra do governo com educadores? *Gazeta do Povo*. Brasília, p. 0-0. 19 nov. 2020. Disponível em:

<https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/inicialmente-criticado-programa-do-governo-voltado-a-alfabetizacao-tem-adesao-de-60-dos-Estados/#:~:text=H%C3%A1%20especialistas%20que%20discordam%2C%20sobretudo,secretarias%20municipais%20adotaram%20o%20programa>. Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional [...]. Brasília, 20 dez. 1996. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL., Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Plano de Desenvolvimento da Educação. 2007. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/137-programas-e-acoes-1921564125/pde-plano-de-desenvolvimento-da-educacao-102000926/176-apresentacao>. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 13.005*, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: 2014.

Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de>

[educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014](#). Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 13.257*, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. Brasília: 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/L13257.htm. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução CNE/CP nº2*, de 22 de dezembro de 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular. Brasília: 2017. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79631-rcp002-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Decreto nº 9.765*, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. Brasília: 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/decreto/d9765.htm. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. Política Nacional de Alfabetização/Secretaria de Alfabetização. Brasília: Mec, Sealf, 2019. 54 p. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias_1/mec-lanca-caderno-da-politica-nacional-de-alfabetizacao/CADERNO_PNA_FINAL.pdf/view. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria nº280*, de 19 de fevereiro de 2020. Institui o Programa Tempo de Aprender. Brasília: 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-280-de-19-de-fevereiro-de-2020-244584539>. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria nº 421*, de 23 de abril de 2020. Institui o Conta pra Mim, programa de literacia familiar. Brasília: 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-421-de-23-de-abril-de-2020-253758595>. Acesso em: 25 set. 2023.

CECCHETTI, Elcio.; TEDESCO, Anderson. Luiz. Educação Básica em “xeque”: Homeschooling e fundamentalismo religioso em tempos de neoconservadorismo. *Práxis Educativa*, [S. l.], v. 15, pp. 1–17, 2020. DOI: 10.5212/PraxEduc.v.15.14816.026. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/14816> . Acesso em: 17 ago. 2022.

CHRISTOPHE, Micheline; ELACQUA, Gregory; MARTÍNEZ, Matías; OLIVEIRA, João Batista Araujo e. *Educação baseada em evidências: como saber o que funciona em educação*. Brasília: Instituto Alfa e Beto, 2015. 247 p. Disponível em: https://www.alfaebeto.org.br/wp-content/uploads/2015/11/Instituto-Alfa-e-Beto_EBE_2015.pdf. Acesso em: 25 set. 2023.

DUARTE, Newton; MAZZEU, Francisco José Carvalho; DUARTE, Elaine Cristina Melo O senso comum neoliberal obscurantista e seus impactos na educação brasileira. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, Araraquara, v. 24, n. esp1, pp. 715–736, 2020. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/.rpge/article/view/13786>. Acesso em: 25 set. 2023.

DUSO, Ana Paula. O Banco Mundial e a indução de políticas educacionais: um recorte a luz do ciclo de políticas. In: SUDBRACK, Edite Maria. *Políticas educacionais: condicionantes e embates na educação básica*. Frederico Westphalen: Uri, 2014, p. 165-190.

MAINARDES, Jefferson; BALL, Stephen John. *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011. 288 p.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, v. 27, n. 94, p. 47- 69, jan./abr. 2006.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. A política da OCDE para a educação e a formação docente. A nova regulação? *Educação*, v. 34, n. 1, pp.75-85, 14 abr. 2011. Disponível em <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/5033>. Acesso em 19/08/2022.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. *Educação e letramento*. São Paulo: Unesp, 2004.136 p.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. *Revista Brasileira de Educação*, v. 15, n. 44, pp.329-410, 2010. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/gg3SdLpVLM8bJ7bJ84cD8zh/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 19/08/2022.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. A “Política Nacional de Alfabetização” (Brasil, 2019): uma “guinada” (ideo)metodológica para trás e pela direita. *Revista Brasileira de Alfabetização*, Florianópolis, v. 1, n. 10, pp. 26-32, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/348>. Acesso em 28/02/2023.

PICOLI, Bruno Antonio.; RADAELLI, Samuel Mânica; TEDESCO, Anderson Luiz. Anti-intelectualismo, neoconservadorismo e reacionarismo no Brasil contemporâneo: o movimento escola sem partido e a perseguição aos professores. *Revista da Faeeba - Educação e Contemporaneidade*, [S.L.], v. 29, n. 58, pp. 48-66, 3 jul. 2020. Revista da FAEEBA. <http://dx.doi.org/10.21879/faeeba2358-0194.v29.n58>. Disponível em: <https://revistas.uneb.br/index.php/faeeba/article/view/8982>. Acesso em: 19 ago. 2022.

RAMALHETE, Mariana Passos. O Retrocesso empurra a porta: a Literatura Infantil e o Programa Conta Pra Mim. *Caderno de Letras*, n. 38, pp. 151-167, 2020. Disponível em: https://literaturaeeducacao.ufes.br/sites/grupoliteraturaeeducacao.ufes.br/files/filed/anexo/o_retrocesso_empurra_a_porta_-_literatura_infantil_e_o_programa_conta_pra_mim_-_ramalhete_2020.pdf. Acesso em: 25 set. 2023.

RICHARSON, Roberto Jarry. *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. 3ed. 14 reimp. São Paulo: Atlas, 2012. 335 p.

ROCHA, Juliano Guerra.; OLIVEIRA, Marília Villela de.; SANTOS, Sônia Maria dos. A Política Nacional de Alfabetização – PNA: “do direito de criticar – do dever de não mentir, ao criticar”. *Revista Brasileira de Alfabetização*, v. 1, n. 10, pp.117-121, 25 mar. 2020. DOI: <https://doi.org/10.47249/rba.2019.v1.374>. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/374> . Acesso em 19/08/2022.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. *Revista de Educação PUC-Campinas*, v.-, n. 24, p. 7-16, jun. 2008. Disponível em: <https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/reeducacao/article/view/108>. Acesso em 28/02/2023.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de.; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.128 p.

STREMEL, Silvana.; MAINARDES, Jefferson. A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil: Aspectos históricos. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(168), 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/329707090_A_Constituicao_do_Campo_Academico_da_Politica_Educacional_no_Brasil_Aspectos_Historicos. Acesso em 19/08/2022.

TEIXEIRA, Pedro Pinheiro; HENRIQUES, Adrian. O novo conservadorismo brasileiro e a educação: mapeando suas linhas de força. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 30(89), 2022. Disponível em <https://doi.org/10.14507/epaa.30.7137> Acesso em 19/08/2022.

TFOUNI, Leda Verdiani. *Letramento e Alfabetização*. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2010.104 p.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Compromisso Todos pela Educação*. Bases Éticas, Jurídicas, Pedagógicas, Gerenciais, Político-Sociais e Culturais. São Paulo: Todos pela Educação, 2006 (Mimeo).

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Estatuto Social – Todos pela Educação*. São Paulo: Todos pela Educação, 2013. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/uploads/posts/33.pdf>. Acesso em 19/8/2022.

Recebido em: 31/10/2022.

Aceito em: 09/01/2023.

Fabíola Cardoso Cecchetti

Doutoranda em Educação pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Mestra em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduada em Pedagogia pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Integrante do Laboratório e Grupo de pesquisa Didática e Formação Docente Nape/Udesc/CNPq. Professora efetiva nos anos iniciais da rede estadual de ensino de Santa Catarina desde 2014. Atualmente atua na Gerência do Ensino Fundamental da Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina. Faz parte da Associação Brasileira de Alfabetização (ABAlf). Tem experiência na área de educação com ênfase em alfabetização e formação continuada de professores.

 fabiolacardosos@hotmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/7598352438985626>

 <https://orcid.org/0000-0001-6478-966X>

Lourival José Martins Filho

Licenciado em Pedagogia e Letras. Especialista em Alfabetização. Mestre em Educação e Cultura. Doutor em Teologia: Educação e Religião. Estágio pós-doutoral em Educação e Humanidades. No Centro de Ciências Humanas e da Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina (FAED/UDESC) é Professor Titular de Alfabetização e Letramento, coordenador Institucional do Programa Residência Pedagógica, editor-Chefe da Revista Linhas e subcoordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação. Integrante das seguintes associações: Associação Brasileira de Alfabetização (ABALF); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) - GT 10: Alfabetização, Leitura e Escrita; Associação Brasileira de Currículo (ABdC); e Associação dos Orientadores Educacionais de Santa Catarina (AOESC). Experiência em docência e coordenação pedagógica na Educação Básica e Superior. Atualmente é Presidente da Associação Brasileira de Alfabetização (ABALF)

 lourivalfaed@gmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/2491699071811572>

 <http://orcid.org/0000-0003-0007-0398>