

Formação docente para a alfabetização nos programas educacionais: do PROFA ao Compromisso Nacional Criança Alfabetizada¹

*Formación Docente para la alfabetización en programas educativos: del
PROFA al Compromiso Nacional de Alfabetización Infantil*

*Teacher training for literacy in educational programs: from PROFA to the
National Literacy Child Commitment*

Kellen Beatriz Cardoso Botelho²

Patrícia dos Santos Moura³

Resumo

Este artigo aborda as políticas públicas educacionais que tratam sobre a formação docente e a alfabetização de crianças. O objetivo deste trabalho é compreender os avanços e retrocessos sobre o tema da alfabetização e da formação de professores alfabetizadores no país. Nesse intuito, fizemos uma breve revisão bibliográfica sobre o tema da alfabetização e da formação de professores alfabetizadores e tecemos uma pesquisa qualitativa de cunho documental, na qual selecionamos as políticas públicas investigadas e os documentos que tratavam sobre cada um deles. Podemos concluir com nosso trabalho que cada um dos programas estudados contribuiu significativamente para a formação dos professores alfabetizadores e significaram certos avanços na área da alfabetização dos alunos. Porém a descontinuidade dessas políticas, na mudança de cada governo, significou um retrocesso para a educação no país e incertezas que se refletem dentro da escola.

Palavras-Chave: Alfabetização; formação de professores; políticas públicas.

Resumen

Este artículo aborda las políticas educativas públicas que abordan la formación docente y la alfabetización infantil. El objetivo de este trabajo es comprender los avances y retrocesos en materia de alfabetización y formación de alfabetizadores en el país. Para ello, realizamos una breve revisión bibliográfica sobre el tema de la alfabetización y la formación de alfabetizadores y realizamos una investigación documental cualitativa, en la que seleccionamos las políticas públicas investigadas y los documentos que trataban de cada una de ellas. Podemos concluir de nuestro trabajo que cada uno de los programas estudiados contribuyó significativamente a la formación de alfabetizadores y significó ciertos avances en el área de alfabetización de los estudiantes. Sin embargo, la discontinuidad de estas políticas, con el cambio de cada gobierno, significó un retroceso para la educación en el país e incertidumbres que se reflejan al interior de la escuela.

¹ Artigo apresentado no X Encontro Humanístico Multidisciplinar - EHM e IX Congresso Latino-Americano de Estudos Humanísticos Multidisciplinares, na modalidade online, 2024.

² Mestranda em Educação; Universidade Federal do Pampa - Unipampa; Jaguarão, Rio Grande do Sul, Brasil; kellenbotelho.aluno@unipampa.edu.br.

³ Doutora em Educação; Universidade Federal do Pampa - Unipampa; Jaguarão, Rio Grande do Sul, Brasil; patriciapinho@unipampa.edu.br.

Palabras-clave: Alfabetización; formación de profesores; políticas públicas.

Abstract

This article addresses public educational policies that deal with teacher training and children's literacy. The objective of this work is to understand the advances and setbacks on the subject of literacy and the training of literacy teachers in the country. To this end, we carried out a brief bibliographical review on the topic of literacy and the training of literacy teachers and carried out qualitative documentary research, in which we selected the public policies investigated and the documents that dealt with each of them. We can conclude from our work that each of the programs studied contributed significantly to the training of literacy teachers and signified certain advances in the area of student literacy. However, the discontinuity of these policies, with the change of each government, meant a setback for education in the country and uncertainties that are reflected within the school.

Keywords: Literacy; teacher training; public policy.

1. Introdução

A alfabetização é uma das mais controversas questões da educação ao longo dos tempos e também uma das maiores dificuldades enfrentadas em nosso país. Por esse motivo, ainda é necessário debates sobre o tema. A formação de professores alfabetizadores se mostra, de igual maneira, um dos pontos cruciais para qualificar o processo de alfabetização das crianças. Ao longo da história, muitas políticas públicas foram sendo criadas e implementadas com vistas a avançar o Brasil nessa área tão fundamental que é a da alfabetização, ora colocando o professor como centro do processo educacional, ora considerando o aluno central nesse processo.

As políticas educacionais influenciam no cotidiano das escolas, promovendo ações no ambiente escolar que incidem diretamente no trabalho docente e na aprendizagem dos estudantes, impactando significativamente na qualidade da educação ofertada, o que levanta discussões acerca do que elas representam, a quem ou a quem elas servem e a validade de seu propósito. Nesse sentido, as discussões sobre políticas públicas são bastante presentes atualmente, mas o que significa, de fato, políticas públicas?

De acordo com Souza (2006), não há uma única nem melhor definição sobre o que seja política pública. A autora elenca algumas definições sobre esse tema, de acordo com alguns autores. Dos autores que definem esse conceito, concordamos com Lynn (1980, p. 24) que afirma ser políticas públicas *"um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos."* Pensamos nesses efeitos como ações criadas, postas em prática e determinadas pelo Estado, em prol de objetivos sociais e coletivos. Já política educacional, se refere aos

“valores, aos objetivos, e às regras sobre educação que são de interesse da sociedade e decididas por ela e diz respeito ao que e como se vai fazer com a educação do povo e como fazê-la.” (LUCE, 1988, p. 141). Logo, assuntos educacionais de interesse da sociedade, precisam ser discutidos e decididos por ela. Mas, o que geralmente acontece são decisões vindas da esfera governamental para serem cumpridas, sem contestações.

Ao implementar diferentes políticas públicas educacionais, o governo vem tentando melhorar os índices relativos à alfabetização no país e isso perpassa também pela formação dos professores, seja inicial ou continuada. Neste trabalho, pretendemos tecer um breve panorama histórico de algumas dessas políticas que mexeram profundamente com a área educacional do país, até chegar a mais atual delas, que é o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, instituído pelo decreto nº. 11.556, de 12 de junho de 2023, que nos traz a mais recente política de alfabetização implementada no Brasil.

Partindo dos conceitos sobre alfabetização, contextualizando com a formação de professores, chegou-se à problemática da pesquisa: Quais as contribuições das políticas públicas educacionais para a formação de professores alfabetizadores? O objetivo geral da pesquisa é investigar os avanços e os retrocessos das políticas públicas estudadas para a formação de professores alfabetizadores. Temos como objetivos específicos conceituar alfabetização; dialogar sobre a formação docente para a alfabetização; refletir sobre as mais importantes políticas públicas sobre a alfabetização e discutir sobre a mais recente política pública intitulada Compromisso Nacional Criança alfabetizada.

A metodologia que utilizamos foi baseada em levantamentos bibliográficos sobre o tema da alfabetização e em uma pesquisa qualitativa de cunho documental. Nesta última, selecionamos os programas para esta investigação e analisamos os documentos que tratavam sobre cada um deles. Os programas investigados foram: o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), o Programa de Formação Continuada de Professores (Pró-letramento), o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a Política Nacional de Alfabetização (PNA) e o mais recente que é o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, instituído pelo decreto nº. 11.556, de 12 de junho de 2023. Para compreender e conceituar o processo de alfabetização, foi utilizado o trabalho de Soares (2020), de Ferreira e Teberosky (1999) e também a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Para falar sobre a formação de professores trouxemos as concepções de Freire (1996) e Cunha (2013).

A **primeira parte** deste estudo trará algumas discussões teóricas acerca do tema da alfabetização e da formação de professores para a educação básica, a **segunda parte** aborda um breve percurso histórico acerca dos programas educacionais que tratam sobre o nosso tema de pesquisa e nossas concepções acerca das contribuições dessas políticas para o trabalho dos professores e para o aprendizado das crianças e, por último, trazemos as nossas **considerações finais** a respeito dos assuntos tratados neste estudo teórico, bem como os desdobramentos para futuras pesquisas na área.

2. A alfabetização e a formação de professores para a Educação Básica no Brasil

Para pensar o tema da alfabetização, procuramos entender como esse conceito está estruturado no documento mais importante da educação no momento, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). A base é um documento que define e orienta as habilidades essenciais que todos os estudantes devem desenvolver ao longo do processo educacional. Nela há a determinação de que os estudantes sejam inseridos “na cultura letrada, e de participar com maior autonomia e protagonismo na vida social” (BRASIL, 2019, p. 63). Desse modo, por meio de diversas práticas de letramento, o estudante se apropriará do sistema de escrita alfabética. Neste documento, a alfabetização se constitui como etapa para os dois primeiros anos do ensino fundamental e está inserida na Área de Linguagens. Não especifica, na redação do documento, a definição clara do que seja a alfabetização, mas sinaliza que se trata de um processo que se inicia ainda no âmbito familiar e perpassa diferentes níveis da vida escolar, sendo tratado como um percurso de construção e desenvolvimento de habilidades linguísticas.

Soares (2020, p. 11) caracteriza a alfabetização como sendo “a aprendizagem de um sistema de representação, em que os signos (grafemas) representam, não codificam, os sons da fala (fonemas)”. Isso implica dizer, como mesmo a autora elucida, que a alfabetização não é a aprendizagem de um código ou a memorização da relação entre letras e sons, mas antes de tudo, a compreensão de que a escrita representa os sons da fala.

Corroborando com Soares (2020), Ferreiro e Teberosky (1999), também vão afirmar ser a alfabetização um processo de compreensão da escrita como representação dos sons da fala. Nesse sentido, para ser considerada “alfabetizada” a criança passa por cinco níveis de

aprendizagem, na qual cria hipóteses sobre a sua escrita. Não é nosso objetivo descrever aqui, detalhadamente, como acontecem esses níveis de aprendizado, cabe-nos afirmar que, segundo as autoras, as crianças passam por conflitos cognitivos entre uma etapa e a seguinte que, com a mediação do professor, fará com que ela avance em seu aprendizado.

Soares (2020) salienta também, que nas descobertas contemporâneas sobre a escrita e a aprendizagem, se compreendeu que somente a aprendizagem do sistema alfabético não dava conta de formar leitores e produtores de textos, que era preciso aliar a alfabetização ao conceito de letramento, que é o uso efetivo do sistema de escrita em usos sociais. O processo de letramento corresponde, portanto, ao uso da leitura e da escrita em práticas sociais. É a apropriação do código escrito pelo indivíduo, a fim de expressar seus sentimentos, opiniões, fazendo uso desse recurso para inserir-se culturalmente na sociedade. Nesse sentido, Soares (2020, p. 12) percebe que a aprendizagem do sistema alfabético de escrita precisa ocorrer, concomitantemente, com a aprendizagem dos usos sociais desse sistema, que o ideal seria alfabetizar letrando ou "alfaletrar", como a autora mesmo denomina.

No processo de alfabetização, é importante que desde cedo, a criança seja estimulada a participar da cultura letrada e conviva com diversos tipos de textos em diferentes portadores. Na maioria das vezes, no âmbito familiar isso já ocorre, desde o que ela percebe escrito em objetos de sua casa, até mesmo a lista de compras de seus cuidadores. O ensino sistemático, no entanto, é papel da escola, que fornecerá meios através dos quais a criança irá desenvolver as habilidades necessárias para a escrita e a leitura.

Como vimos, a alfabetização na perspectiva do letramento é um processo complexo, que requer, sobretudo, a continuidade no aprendizado para que se consiga contemplar os diferentes níveis de aprendizado das crianças, além de ser um processo de construção no qual a criança possui um papel ativo em seu aprendizado. Nessa fase, o professor adquire um papel fundamental que é o de auxiliar a criança no processo de apropriação da linguagem escrita e seus diferentes usos e, por isso, sua formação para essa etapa se faz de fundamental importância.

Os anos iniciais, mais precisamente os três primeiros anos de escolaridade da criança, constituem o chamado "Ciclo de alfabetização" e é a fase responsável pela alfabetização, propriamente dita, da criança. Pensando nisso, ao voltarmos nosso olhar para a formação de

professores que atuam nessa fase tão importante da trajetória escolar do aluno, faz-se necessário entender como está constituída a formação inicial docente, que forma professores para atuar nessa área. Para isso, percorremos alguns pontos importantes da história que nos auxiliarão a compreender a formação inicial docente.

A história da formação de professores para a Educação Básica no Brasil (FPEB) data de muito cedo, tendo começado, de acordo com Gatti (2010), com a preparação dos docentes para o ensino das “primeiras letras” em cursos específicos ao final do século XIX, com a criação das Escolas Normais que correspondiam na época, ao nível secundário e, posteriormente, ao Ensino Médio. Desse período, nosso primeiro registro data de 1827, com a Lei Geral de Instrução que regulamentou o ensino primário no Brasil e previu a criação de escolas normais para a formação de professores.

Segundo a autora, ao final dos anos de 1930, a partir da formação de bacharéis nas poucas universidades então existentes foi acrescentado um ano com disciplinas da área de educação para a obtenção da licenciatura, dirigida à formação de docentes para o “Ensino Secundário”. Esta foi a chamada fórmula 3+1, que também é citada por Fernandes e Cunha (2013), ao tratar sobre a historicidade das licenciaturas no Brasil, esse é um modelo no qual os três primeiros anos da graduação são dedicados à formação específica de disciplinas e o último ano é com base em formação pedagógica. Sobre esse modelo, Gatti (2010), argumenta que ele também foi aplicado ao curso de Pedagogia, regulamentado em 1939, destinado a formar bacharéis especialistas em educação e, complementarmente, professores para as Escolas Normais de nível médio.

Em 1961, houve a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, lei nº 4.024/61, que estabeleceu a formação de professores em nível superior e a criação de cursos de licenciaturas nas áreas de conhecimento. Indo um pouco mais adiante, em 1986, foi aprovado o Parecer nº 161 pelo Conselho Federal de Educação. Esse documento previu a reformulação do Curso de Pedagogia, o que facultou ao curso oferecer também formação para a docência de 1º a 4º anos do Ensino Fundamental.

A importância dada a FPEB também está presente na Constituição Federal de 1988, que entre outras determinações, estabeleceu a formação de professores como um dos objetivos da educação nacional. Avançando quase uma década na trajetória de formação de professores,

em 1996 foi promulgada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, onde destacamos os artigos 61, que fundamenta a formação docente, incluindo a associação entre teoria e prática e o aproveitamento de experiências anteriores, o artigo 62, que fala sobre a formação em nível superior em licenciatura, admitindo nível médio para a Educação Infantil e anos iniciais e, também, o artigo 63 que regulamenta a formação em Instituições de Ensino Superior (IES). Nesse mesmo ano, em 24 de dezembro, é instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), sob a Lei nº 9.424.

Três anos após a promulgação da LDBEN/96, o decreto nº 3.276/1999, em seu artigo 5, dispôs sobre a formação de professores em nível superior e a resolução CNE/CEB nº 2, de 19 de abril de 1999, instituiu as “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em Nível Médio, na modalidade Normal”.

Em 09 de janeiro de 2001, entra em vigor a Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), nele, reforça-se mais uma vez, a formação dos professores em nível superior. A meta propõe que, em até cinco anos, todos os professores da Educação Infantil (EI) tenham o nível médio admitido por lei e que, em dez anos pelo menos, 70% deles tenham formação em nível superior. A meta para o Ensino Fundamental (EF) é que, em cinco anos, todos tenham nível superior.

A partir da Resolução CNE/CP 1, de 18 de fevereiro de 2002 que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, se propôs que os licenciandos tivessem contato com o campo profissional desde o início da formação (art. 12, inciso 2). Nesse sentido, as diretrizes estabeleceram um processo de ruptura com o modelo 3+1, a partir do momento em que previam a inserção do estudante desde o início do curso nas práticas pedagógicas da profissão docente. Essa proposta conferiu aos cursos de licenciatura maior autonomia e especificidade, diferenciando-os dos cursos de bacharelado. Além de proporcionar ao estudante maior aproximação com o seu campo profissional.

Em 2009, foi promulgado o decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 que institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, assim

como disciplina a atuação da Capes. Dentre os princípios da Política Nacional estão: a garantia do padrão de qualidade que devem ter os cursos de formação docente; a articulação entre teoria e prática (assunto que voltaremos a discutir em posterior momento) e indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; o reconhecimento da escola como espaço de formação; a importância do professor no processo educativo escolar e a necessidade de sua valorização profissional e também a articulação entre a formação inicial e continuada e entre os níveis de ensino. Esse mesmo decreto cria ainda, os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente.

Em 2009, são instituídas também a portaria nº 09, de 30 de junho de 2009, que regulamenta o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), gerido pela Capes e pelas Secretarias dos estados e dos municípios, inclusive por meio dos Fóruns e a portaria do MEC nº 1.129, de 27 de novembro de 2009, com a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica.

Avançando cinco anos, em 2014, é aprovada a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação, com validade para os próximos dez anos. Dentro do plano, são propostas duas metas sobre a formação de professores que são a meta 15 - prevê que, no prazo de um ano, todos os professores possuam formação em nível superior, em curso de licenciatura da área em que atuam e a meta 16 - propõe que, até o final da vigência deste PNE, 50% dos professores da educação básica tenham formação em nível de pós-graduação e seja garantida, a todos, formação continuada na área em que atuam.

Para concluir nosso breve percurso sobre a FPEB, temos a Resolução CNE/CP Nº 1, de 27 de outubro de 2020 que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum, em que atualiza as competências e habilidades esperadas dos professores em formação.

Como pudemos perceber, a trajetória da formação docente no Brasil é longa e também permeada por várias legislações que regulamentam a profissão, sendo um tema constantemente alvo de debates por diferentes teóricos da educação. Quando relacionada aos índices de rendimento, aprovação ou aprendizagem do estudante, quase sempre acaba sendo um assunto que volta à pauta das discussões. É evidente que não registramos aqui todos os acontecimentos que ocorreram até chegarmos ao atual ano vigente, apenas alguns recortes de

tempo, fundamentais para que possamos entender como foi constituída a profissão e as diversas reformulações da carreira docente que foram, e ainda são, necessárias para que haja mais qualidade no trabalho do professor e também retorno positivo de seu esforço para o aprendizado do aluno.

A partir das constantes mudanças na profissão, podemos pensar na ressignificação da profissão docente. Esta acontece a partir da relação que o professor faz entre a teoria e a prática, ambas orientando suas ações no ensino e na aprendizagem dos alunos. Dessa forma Freire (1996, p. 21) vai afirmar que na formação permanente dos professores, é fundamental a reflexão crítica sobre a prática. Nisso, tanto no processo de formação inicial e continuada, quanto em sua atuação em sala de aula, a profissão deve ser permeada pela reflexão do professor sobre sua trajetória e sobre sua prática. Dentro dessa perspectiva, concordamos com Cunha (2013) quando afirma que a formação do professor está implicada profissional e pessoalmente:

(...) é possível afirmar que, em sentido amplo, a formação de professores se faz em um *continuum*, desde a educação familiar e cultural do professor até a sua trajetória formal e acadêmica, mantendo-se como processo vital enquanto acontece seu ciclo profissional. (p. 611-612).

O professor vai se constituindo à medida que o seu lado pessoal e o profissional vão se mesclando, em um processo que exclui a neutralidade na profissão, pois seus valores estão, inegavelmente, misturados à sua prática e isso, é claro, influenciará diretamente na forma como atuará em sala de aula.

Como podemos observar, a formação de professores no Brasil passou por diferentes reformulações, acompanhando, de certa forma, as políticas públicas instituídas por cada governo. Veremos, no próximo capítulo, alguns desses programas que impactaram significativamente tanto na atuação dos professores, quanto na aprendizagem das crianças em fase de alfabetização.

2.1. Políticas Públicas Educacionais de formação de professores para a alfabetização: do PROFA ao Compromisso Nacional Criança Alfabetizada

Como são propostas de governo, cabe lembrar que as políticas públicas não são neutras, elas refletem a visão, os objetivos e os direcionamentos do grupo político que se

encontra na gestão governamental do país em determinado período e, muitas vezes, dependem da manutenção ou não do próximo grupo político que atuará em um futuro mandato.

Neste capítulo, elencamos algumas das políticas educacionais que abordam os temas da alfabetização e da formação de professores e que, com métodos variados, resultaram em efeitos na educação, sem contudo, necessariamente assegurar a aprendizagem das crianças até o final do ciclo de alfabetização ou resultar no ensino de práticas pedagógicas mais eficazes aos professores dos anos iniciais. Dentre as que estudamos estão: o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), o Programa de Formação Continuada de Professores (Pró-letramento), o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a Política Nacional de Alfabetização (PNA) e o mais recentemente que é o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, instituído pelo decreto nº. 11.556, de 12 de junho de 2023.

A alfabetização é tida como um dos fatores ligados ao sucesso ou insucesso na trajetória escolar do aluno e, por isso, é um dos principais focos de investimento do Governo Federal. Nesse sentido, variados programas educacionais que tratam sobre a formação continuada do professor, foram sendo implementados, seguindo o que de mais atual se discute sobre o tema da alfabetização no momento, como a aprendizagem ativa, o letramento e a consciência fonológica, por exemplo, abandonando antigos métodos de alfabetização. Esses conceitos foram incorporados a cada novo programa educacional que surgia como uma promessa em garantir a alfabetização das crianças e como um instrumento para melhorar a qualidade no ensino.

Podemos dizer que, historicamente, as políticas públicas voltadas à alfabetização e a formação de professores alfabetizadores no Brasil, começaram a ser pensadas e desenvolvidas a partir da Constituição Federal de 1988, que entre outras determinações, estabeleceu a formação de professores como um dos objetivos da educação nacional e que também, em seu artigo 214, prevê a criação do Plano Nacional de Educação (PNE), como podemos ver abaixo:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009). (BRASIL, 1988, p.125).

O Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2024), sob a lei nº 13.005 de 2014 é um plano decenal que articula o sistema nacional de educação e propõe diretrizes em forma de metas e estratégias para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino.

A partir de 2001 foram criados programas de formação de professores, com vistas a melhorar a qualidade de ensino ofertada, principalmente, no que tange a consolidação do processo de alfabetização. Lançado na gestão do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA) foi um desses programas e se tratava de um curso implementado pelo Ministério da Educação (MEC) em 2001, destinado a professores e formadores, que tinha como objetivo desenvolver habilidades consideradas fundamentais a todos os professores que trabalham com o ensino da leitura e da escrita. O curso era pautado em grupos de formação permanente e na metodologia de resolução de problemas, materiais escritos e videográficos preparados especificamente para esse curso de formação.

Segundo o próprio documento, o PROFA foi uma formação continuada pensada na perspectiva dos estudos da psicogênese da língua escrita de Emília Ferreiro e Ana Teberosky (1985), que enxerga o aluno como um protagonista no ensino e que constrói hipóteses sobre a escrita. O foco é no aluno e o professor atua com uma prática pedagógica estimuladora e de acompanhamento, respeitando o processo de aprendizagem de cada criança.

O modelo de trabalho do PROFA era pautado na relação entre teoria e prática, utilizando o diagnóstico inicial do aprendizado das crianças como norte para a aplicação de diferentes metodologias nas turmas de alfabetização. A ampliação das concepções teóricas dos professores sobre alfabetização eram feitas dessa forma, partindo de sua própria prática. O PROFA durou apenas quatro anos, tendo sido encerrado em 2005.

Na busca de reverter os índices de fracasso na alfabetização, ainda no ano de 2005, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi lançado o Programa Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade na Educação, e consistia em um programa de formação continuada de professores para a melhoria na qualidade da aprendizagem da leitura e da escrita e matemática nos anos iniciais do ensino fundamental.

O objetivo do programa era ser um suporte à ação pedagógica dos professores dos anos iniciais, de modo que contribuísse para melhorar a qualidade do ensino de língua portuguesa e matemática. Da mesma forma que o programa anterior (PROFA), o Pró-letramento revelou a preocupação do governo com a questão da alfabetização e da formação dos professores para essa área.

No Pró-letramento, o foco era a formação dos professores para o trabalho com os diferentes gêneros textuais, a valorização dos conhecimentos prévios dos alunos e a ampliação dos conhecimentos destes com a interação através da cultura letrada. Tratava-se de um curso de formação continuada e contava com o uso de materiais impressos e em vídeo. Neste programa, foram lançados cadernos de Alfabetização e Linguagem, pensados pelo Ministério da Educação (MEC) junto a Secretaria de Educação Básica (SEB) e contando com a parceria de algumas universidades federais que participaram da elaboração do conteúdo dos cadernos. O Pró-letramento contou com a adesão de estados e municípios.

No Pró-letramento, diferentemente do PROFA, foi estendido o conceito de alfabetização, pois o professor alfabetizador foi levado a compreender que não bastava que a criança apenas codificasse e decodificasse o código escrito, mas que também ela precisava entender e aplicar seus diferentes usos sociais. Nisto, foi agregado ao processo de alfabetização o conceito de *letramento*. A partir desse momento, os professores começaram a refletir sobre a importância do ensino da leitura e da escrita em contexto de letramento, onde a criança utiliza-se das habilidades de escrita e leitura nas práticas cotidianas.

Apesar de ser considerado pelo MEC como um programa bem sucedido e com índices positivos em relação à melhoria na aprendizagem dos estudantes, o Pró-letramento findou-se em 2010. Porém, o programa foi um modelo importante para a criação e implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

Através da experiência com o Pró-letramento, em 2012 foi lançado o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), na gestão Dilma Rousseff. O programa foi um conjunto de ações voltadas para os três primeiros anos do Ensino Fundamental, com foco na alfabetização e na melhoria da qualidade da educação. Tendo sido implementado através da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, teve como eixo principal a formação continuada dos professores alfabetizadores e tinha a intenção de criar estratégias para que, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental, todas as crianças estivessem alfabetizadas.

As ações feitas pelo PNAIC incluíam “a produção e distribuição de material didático e pedagógico, as aplicações de avaliações aos alunos no início e final do 2º ano - Provinha Brasil e no fim do 3º ano - Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) - bem como a formação continuada dos docentes” (MASSON e MOURA, 2020, p. 7).

Partindo da perspectiva de que “*todas as crianças têm condições de aprendizagem*” (MASSON e MOURA, 2020, p. 9), a alfabetização e o letramento foram os princípios pedagógicos que pautaram as discussões de formação do programa. Sendo assim, segundo Masson e Moura (2020), as formações de professores partiram da concepção de que se deve alfabetizar letrando, ou seja, aos alunos deve ser ensinado o sistema de escrita alfabético, dentro do contexto social de uso da escrita, envolvendo os diferentes gêneros e suportes textuais. Na perspectiva de alfabetizar letrando, dos autores que foram referência para a redação do documento, destacam-se: Magda Soares (2004) com a questão do letramento, Emília Ferreiro e Ana Teberosky (1985) trazendo os estudos da Psicogênese da Língua Escrita, Artur Gomes de Morais e Tânia Maria Rios Leite (2012) sobre a consciência fonológica, entre outros.

A última edição do PNAIC ocorreu entre os anos de 2017 e 2018, conforme argumentam Masson e Moura (2020), o programa passou por muitas restrições em seu orçamento, uma das principais foi em relação ao material pedagógico.

Em substituição ao PNAIC, surgiu outro programa que também volta-se para a questão da alfabetização das crianças, a Política Nacional de Alfabetização - PNA, instituída pelo Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019, na gestão do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Alfabetização, por meio da qual a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, implementará 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 (BRASIL, 2019a, p. 01).

A PNA foi lançada pelo Ministério da Educação (MEC), trazendo objetivos, metas e princípios relacionados à alfabetização das crianças do ciclo de alfabetização. O documento apresenta um panorama atual da educação no país, marcos históricos e normativos, formas de implementação, de avaliação e monitoramento dessa política. Com a finalidade de legitimar e justificar o programa, o governo afirma a fundamentação em evidências científicas, mesmo tendo a ciência que os anteriores também foram.

O documento fundamenta-se no princípio da instrução fônica e define a **alfabetização** como o ensino das habilidades de leitura e escrita em um sistema alfabético (p.18). Assim como, **alfabetizar** é, segundo especialistas, ensinar explicitamente o princípio alfabético e as regras de decodificação e codificação. Também concorda que a aprendizagem não é natural nem espontânea, devendo o sistema alfabético ser ensinado de forma explícita e sistemática, do mais simples ao mais complexo, se aproximando dos métodos tradicionais de alfabetização. Dentre as políticas estudadas até o momento, essa é a primeira vez em que é recomendada uma abordagem específica de ensino.

A PNA define a Literacia (letramento) como sendo um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes relacionados à leitura e à escrita, bem como sua prática produtiva (p.21). Ou seja, apresentar a criança a diferentes práticas de linguagem, bem como a utilização posterior da criança dessas práticas.

Através das diretrizes da PNA, com relação à formação de professores, foi desenvolvido o programa Tempo de Aprender, conforme a Portaria nº 280 de 19 de fevereiro de 2020, voltada tanto para os professores, quanto para gestores escolares.

Atualmente, em um novo mandato na presidência, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva lançou o programa Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, instituído pelo decreto nº. 11.556, de 12 de junho de 2023 que atua em regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e objetiva, segundo sua própria redação, garantir o direito à alfabetização de todas as crianças do país.

O programa corrobora com outro documento tão importante para a educação, que é a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) ao focar na alfabetização até o 2º ano do Ensino Fundamental. Também contextualiza com o cenário vivenciado no pós pandemia do

COVID-19 ao propor a recomposição das aprendizagens voltadas para a alfabetização no 3º, 4º e 5º anos do ensino fundamental.

Essa política de governo foi desenvolvida com base em dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), a partir das provas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) dos anos de 2019 e 2021, que mostraram uma queda no desempenho do aprendizado das crianças avaliadas no período pós pandêmico, os mesmos dados mostraram uma piora no desempenho dos alunos do ciclo de alfabetização.

A nova política propõe retomar os aspectos positivos identificados em uma outra política que já discutimos aqui, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, na busca de corrigir aspectos mais frágeis e redirecionar esforços a partir do que vai chamar de oito elementos fundamentais que são basicamente: organização de um regime de colaboração, metas de resultados na alfabetização, apoio técnico e financeiro para ampliação e melhorias de infraestrutura física e pedagógica das escolas e aquisição e distribuição de materiais didáticos, entre outros. A colaboração de cada ente federativo ocorrerá por meio de adesão voluntária, onde será firmado um termo de compromisso.

Como ainda se trata de uma política educacional recente e que está em fase inicial de implementação, é difícil mensurar sua eficácia para o atual momento da educação no país. Muito provavelmente, os frutos de sua aplicação começarão a aparecer e ser alvo maior de análises a partir do segundo ano de seu funcionamento. Assim como os demais programas estudados ao longo deste capítulo, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, surge como uma resposta à necessidade de medidas urgentes e necessárias para melhorar a qualidade da educação em nosso país, muito afetada após o período de isolamento social que vivemos. Se essa política se consolidará ou não no cenário da educação brasileira só o tempo, sua eficácia e, como vimos, a própria política brasileira, dirá.

3. Conclusões

A alfabetização está no foco dos especialistas em educação há muito tempo, sabemos, pois os índices de fracasso nessa etapa remontam desde há muito tempo e apontar como a grande problemática o período pandêmico que vivemos é uma grande ingenuidade. A pandemia do COVID-19 somente escancarou um problema que já vinha se arrastando há décadas na educação, apesar de que tenha ficado ainda mais evidente no pós-pandemia.

Os conceitos sobre alfabetização e formação de professores, aqui neste trabalho estudados, colaboram para fundamentar futuras discussões teóricas acerca das dificuldades e potencialidades para uma nova perspectiva na educação, pós ensino remoto na área da alfabetização e do letramento.

O percurso traçado de discussão das políticas públicas elencadas neste trabalho: PROFA, Pró-letramento e PNAIC nos permite verificar que esses programas seguem uma concepção teórica construtivista, utilizando o discurso de assegurar às crianças a apropriação do sistema alfabético de escrita, com o uso social das práticas de leitura e escrita. O PNA trouxe uma “nova” orientação de ensino que defende a instrução fônica, com foco prioritário no sistema alfabético.

Já a política pública educacional mais atual, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, nos traz um enfoque voltado para recuperar as habilidades afetadas no aprendizado das crianças, durante o período pandêmico, quando estávamos em Ensino Remoto Emergencial, trazendo um novo protagonismo, se assim podemos chamar, às avaliações que medem as competências adquiridas pelos alunos, principalmente os do Ciclo de Alfabetização. Como se trata de um programa ainda em fase de experimentação, ainda teremos que aguardar para que possamos observar como este se configura no cenário da educação nacional.

O que nos fica claro é que enquanto a questão relacionada à formação de professores e, conseqüentemente, à alfabetização for tratada como uma política de governo e não como um objetivo real, independente de quem estiver no poder, ainda continuaremos a escrever textos que abordem o porquê do fracasso na alfabetização das crianças do país.

A nossa escrita finda-se por aqui, mas cabe-nos afirmar que nossa pesquisa ainda não está concluída. Nesse intuito, para além de uma discussão inicial, se faz imprescindível ampliar o debate de forma crítica e atualizada, com base em experiências passadas com os diferentes programas educacionais, contextualizando com a nova política que se apresenta, para que possamos nos posicionar frente a essa nova etapa vivenciada pelas escolas públicas brasileiras.

Referências

BRASIL. *Constituição*: República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 9.765 de 11 de abril de 2019a. Institui a Política Nacional de Alfabetização. 2019a. Diário Oficial da União, 11 abr. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9765.htm. Acesso: 30 ago. de 2023.

BRASIL. Resolução Nº 7, de 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, DF: Diário Oficial da União – seção 1, nº 239 de 15 de dezembro de 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=7251-resolucao-7-ef-1&category_slug=dezembro-2010-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 ago. 2023.

CUNHA, Maria Isabel da. O tema da formação de professores: trajetórias e tendências do campo na pesquisa e na ação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, n. 3, p. 609-625, jul./set. 2013.

FERNANDES, Cleoni Maria Barbosa; CUNHA, Maria Isabel da. Formação de professores: tensão entre discursos, políticas, teorias e práticas. *Inter-Ação*. Goiânia, v.38, n.1, p.51-65, jan/abr 2013.

FERREIRO, Emília; TEBEROSKY, Ana. *A psicogênese da língua escrita*. Porto Alegre: Artmed, 1999.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GATTI, Bernardete A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, nº 113, p. 1.355-1.379, out/dez. 2010.

LUCE, Maria Beatriz Moreira. *Definição e Gestão da Política Educacional*. Cortez Editora. SP. 1988.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). *Base Nacional Comum Curricular: Educação Infantil e Ensino Fundamental*. Brasília: Secretaria de Educação Básica, 2019.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023. Institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.556-de-12-de-junho-de-2023-489126833>. Acesso em: 31 ago. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Lei nº 9394/ 1996, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). *Planejando a Próxima Década Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação*. Disponível em: https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 30 ago. 2023.

X Encontro Humanístico Multidisciplinar - EHM e IX Congresso Latino-Americano de Estudos Humanísticos Multidisciplinares - CLAEHM

Dezembro de 2024, Online | claec.org/ehm

Artigos Completos

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional Alfabetização na Idade Certa. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port-867-2012-07-04.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Programa de Formação de Professores Alfabetizadores. Documento de Apresentação. Brasília: MEC/SEF, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Profa/apres.pdf>. Acesso em: 31 ago de 2023.

MOURA, Patrícia dos Santos; PEREIRA, Rachel Freitas; AURICH, Grace da Ré. Apresentação: Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: sua trajetória e implementação. In: Patrícia dos Santos Moura; Rachel Freitas Pereira; Grace Da Ré Aurich. (Org.). PNAIC UNIPAMPA 2017-2018: trajetórias da formação continuada pelo olhar docente-formador. led. São Leopoldo: Oikos, 2020, v.1, p. 7-192.

SOARES, Magda. Alfaetrar: toda criança pode aprender a ler e a escrever. São Paulo: Contexto, 2020.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/5605>. Acesso em: 9 set. 2023.