

Um breve histórico da alfabetização no Brasil: alguns apontamentos sobre políticas e métodos

A brief history of literacy in Brazil: some notes on policies and methods

Ana Maura Tavares dos Anjos *

Pollyanne Bicalho Ribeiro **

RESUMO: O presente estudo, de natureza qualitativa e caráter teórico e documental, traz resultados parciais de pesquisa de doutorado realizada na Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Partimos da premissa de que a problemática da alfabetização no Brasil é atual, pois está marcada por interesses políticos que envolvem a construção de um projeto de nação. Além disso, compreendida neste trabalho como um processo discursivo, a alfabetização engloba uma complexidade de fatores psicológicos, sociais, culturais, econômicos e metodológicos. O objetivo do presente artigo é discutir criticamente sobre a história da alfabetização no Brasil, com ênfase nos métodos de alfabetização e sua relação com algumas políticas públicas. Do ponto de vista teórico, o *corpus* de discussão e análise está fundamentado em Marcilio (2016) e Mortatti (2006). No que tange ao aspecto documental, o escopo é constituído por dispositivos normativos que versam sobre as políticas de alfabetização nos primeiros anos de escolarização, especialmente voltadas à infância. O estudo aponta que a história da alfabetização está marcada por tensões, disputas e interesses políticos e econômicos que reverberam nos métodos de alfabetização que 'eclodem' no país em determinados momentos históricos.

PALAVRAS-CHAVE: História da Alfabetização. Política Pública. Métodos de Alfabetização.

ABSTRACT: This study, of a qualitative nature and theoretical and documentary character, presents the partial results of a doctoral research carried out at Universidade Federal do Rio Grande do Norte. We start from the premise that the problem of literacy in Brazil is current, as it is marked by political interests involving the construction of a nation project. Furthermore, understood in this work as a discursive process, literacy encompasses a complexity of psychological, social, cultural, economic and methodological factors. The aim of this article is to critically discuss the history of literacy in Brazil, with an emphasis on literacy methods and their relationship with certain public policies. From the theoretical perspective, the corpus of discussion and analysis is based on Marcilio (2016) and Mortatti (2006). Regarding the documentary aspect, the scope is made up of normative devices that deal with literacy policies in the first years of schooling, especially aimed at childhood. The study points out that the history of literacy is marked by tensions, disputes and political and economic interests that reverberate in the literacy methods that 'emerge' in the country at certain historical moments.

KEYWORDS: History of Literacy. Public Policy. Literacy methods.

* Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professora da Faculdade de Educação e Ciências Integradas do Sertão de Canindé (FECISC), Universidade Estadual do Ceará (UECE). Orcid: 0000-0001-6207-7730. maura.tavares@uece.br

** Doutora em Linguística doutorado em Linguística (USP) e pós-doutorado em Linguística Aplicada (PUC). Professora da Universidade Federal do Ceará (UFC), Brasil. Orcid: 0000-0002-5128-8089. pollyanne.bicalho@gmail.com

1 Introdução

As lutas pela universalização da alfabetização como um direito social envolvem diversos segmentos da sociedade ao longo da história, no Brasil e no mundo. Os avanços obtidos, nem sempre lineares, em prol do estabelecimento de políticas públicas para a garantia dos direitos à alfabetização de crianças e adultos são marcados por embates.

Certamente, a melhoria das condições de vida, a universalização da educação atrelada ao paradigma da qualidade e da permanência do aluno na escola e a ação do Estado no fomento de políticas públicas foram elementos significativos para os avanços alcançados no âmbito da alfabetização do Brasil. Ao longo dos últimos anos, em especial das últimas décadas, com a expansão dos programas de pós-graduação no Brasil, os pesquisadores da área da Educação passaram a discutir diversas problemáticas, entre elas, a alfabetização e, na sua contramão, o analfabetismo.

O processo de alfabetização na infância tem sido interesse de pesquisadores ao longo da história da Educação, e esse interesse pode ser atribuído, de acordo com Soares (2016), a fatores como o fracasso da escola em levar as crianças ao domínio da língua escrita, assim como à mudança de paradigmas e de concepções em relação aos métodos de alfabetização, especialmente a partir dos anos 1980, quando o construtivismo ganhou notoriedade na América Latina.

A alfabetização e a problemática do analfabetismo escolar não podem ser analisados a partir da observação de índices isolados. É preciso vislumbrar tais processos a partir de uma perspectiva sócio-histórica, cultural e econômica que marca cada momento social. Além das questões macropolíticas e históricas, essa temática envolve diálogos sobre o fazer docente na sala de aula, englobando aspectos como: a formação de professores, material didático, práticas pedagógicas, gestão de sala de aula, relação com a família, singularidades constitutivas do ser-criança, políticas públicas, entre outros.

Mobilizados pela compreensão, embora lacunar, da história da Alfabetização no Brasil, a pesquisa busca discutir o referido objeto a partir de uma perspectiva sócio-histórica e política, compreendendo o processo histórico como não linear e marcado por interesses macropolíticos. Isso posto, o objetivo do presente artigo é discutir criticamente a história da Alfabetização no Brasil com ênfase nos métodos de alfabetização e sua relação com algumas políticas públicas.

Este trabalho traz um recorte de dados de uma pesquisa de Doutorado em Educação, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. A investigação, de natureza qualitativa do tipo exploratória, tem caráter teórico e

documental. O *corpus* de discussão é constituído de análises de obras científicas de Mortatti (2006) e Marcílio (2016), bem como de dispositivos normativos que versam sobre algumas políticas de Alfabetização, em especial nos últimos cinco anos.

Conforme Grazziotin, Klaus e Pereira (2022), a análise documental histórica é uma perspectiva metodológica que se constituiu como uma das principais vias de construção do conhecimento histórico-acadêmico desde o século XIX. Nesse sentido, é importante mencionar que o procedimento de análise documental é aquele em que o pesquisador não participa diretamente da construção das informações e dos dados analisados no decorrer da pesquisa, excetuando-se o contexto da História Oral. Cabe ao procedimento de análise documental, entretanto, determinar o que será considerado documento e com qual arcabouço epistemológico realizará sua abordagem. Deve-se considerar, ainda, as advertências de Jacques Le Goff de que

O documento não é inócuo. É, antes de mais nada, o resultado de uma montagem, consciente ou inconsciente, da história, da época, da sociedade que o produziram, mas também das épocas sucessivas durante as quais continuou a viver, talvez esquecido, durante as quais continuou a ser manipulado, ainda que pelo silêncio. O documento é uma coisa que fica, que dura, e o testemunho, o ensinamento (para evocar a etimologia) que ele traz devem ser em primeiro lugar analisados, desmistificando-lhe o seu significado aparente (Le Goff, 1990, p. 547-548).

Desse modo, a legislação nos oportuniza refletir criticamente sobre momentos históricos e projetos de nação permeados por interesses. Esses dispositivos são como documentos oficiais cuja interpretação nos conduz à análise de dimensões como relações de poder, construção de ideias e práticas educacionais, conforme apresentamos na seção seguinte.

2 Alfabetização no Brasil sob a espiral de evoluções e involuções

Pensar a alfabetização e suas nuances no processo inicial de escolarização, no contexto atual, implica perfazer uma análise histórica que considere as especificidades de cada contexto histórico. De acordo com Marcílio (2016), o movimento de alfabetização no Brasil é um processo cujo avanço é lento e o progresso é não linear. As reformas educacionais “impostas” normalmente por decretos foram importações de modelos internacionais apresentados sempre de forma vertical (de cima para baixo). O objetivo da alfabetização e suas implicações sociopolíticas para o avanço social foram reflexões pertinentes para compreensão do cenário da alfabetização, tendo em vista que, na sua contramão, o analfabetismo perdura como um malefício que contribuiu para o atraso social ao longo da História da Educação no Brasil.

Em meio a incontáveis barreiras para a implantação das leis voltadas à alfabetização, recaem “a inércia social, a manutenção dos procedimentos tradicionais e o apego aos métodos e procedimentos arcaicos mais conhecidos e praticados por seus agentes diretos” (Marcilio, 2016, p. 17). A resistência à mudança é uma marca forte na implementação de propostas educacionais.

No Brasil, conforme Marcilio (2016), vários são os entraves no processo de alfabetização. Entre as causas estruturais para o avanço da cultura escolar está o sistema escravista, incompatível com a educação popular. É no início da República que autoridades começam a perceber os efeitos nefastos do sistema escravista na educação. Porém, seus efeitos se estendem e, de acordo com Cruz (2015), os poucos estudos voltados especificamente para o resgate das experiências com a educação dos negros no Brasil emergem principalmente na segunda metade dos anos 1990 e ganham notoriedade a partir da Lei 10.639/2003, que versa sobre o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana, ressaltando a importância da cultura negra na formação da sociedade brasileira. Aprofundando e ampliando esse debate, Cruz (2015, p. 23) ressalta que a:

[...] problemática da carência de abordagens históricas sobre as trajetórias educacionais dos negros no Brasil revela que não são os povos que não têm história, mas há os povos cujas fontes históricas, ao invés de serem conservadas, foram destruídas nos processos de dominação.

Até 1759, o monopólio da educação no Brasil esteve sob a tutela dos jesuítas. Com a expulsão dos jesuítas em 1759, o rei de Portugal passou a ser o responsável pela catequização, e foram inauguradas as Aulas Régias. Nesse período, a alfabetização das crianças nas escolas de ler e escrever tinha como livro oficial “o catecismo de Montpellier [...] a fim de apagar as influências da cartilha de mestre Inácio de Loyola” (Marcilio, 2016, p. 92). Nessa conjuntura, avolumavam-se dificuldades que perpassavam a carência de professores e a precariedade de mobiliário e materiais para a alfabetização.

Os professores buscavam por alternativas para superação da carência de material didático nas escolas, o que gerou uma multiplicidade de uso de materiais e a necessidade de uniformidade do ensino. As classes eram constituídas por crianças em diferentes idades, pois não havia idade obrigatória para entrar na escola. Os alunos, em sua maioria, pertenciam ao segmento da população livre/liberta. Conforme Marcilio (2016), identificamos no Império três métodos de ensino sendo aplicados nas escolas de primeiras letras: o método individual de alfabetização, o método simultâneo ou método Lancaster e o método Castilho.

O ensino individual caracterizava-se pela prática do professor de chamar os alunos individualmente e prestar orientações sobre leitura, escrita e operações básicas de Matemática, enquanto o restante da sala deveria permanecer em silêncio, sem fazer nada, esperando sua vez de ser atendido. Portanto, foi necessária a introdução de técnicas de controle do comportamento, como o uso da palmatória. Quanto à prática da escrita no papel, recurso raro e caro, os exercícios eram realizados inicialmente com lápis e depois com uso de pena e tinta. A aprendizagem era iniciada pelo treino das letras manuscritas e, depois, letras de imprensa.

O método Lancaster, ou método simultâneo, consistia em um sistema de monitoria no qual os alunos “mais inteligentes” eram preparados pelo professor para instruir os alunos de forma simultânea. Assim como foi rapidamente difundido e teve suas vantagens, o método também foi abandonado. No Brasil, uma Lei Geral de 1827 impôs o ensino mútuo nas escolas de primeiras letras em todo o Império. Segundo Marcilio (2016, p. 22), “Foi criado, na Inglaterra em fins do século XVIII, o sistema monitorial, ou *ensino mútuo* de Joseph Lancaster a Andrew Bell, que pretendia alfabetizar de formas rápida, abrangente e barata”.

O método de alfabetização Castilho, amplamente difundido entre 1850 e 1870, antes de cair em desuso em 1870, promoveu o combate ao ensino individual propondo um currículo enciclopédico por meio de práticas que valorizavam o ritmo, palmas e o canto. No tocante à escrita, o professor deveria recorrer a outras metodologias porque o método não se propunha a ensinar a escrever.

Conforme Marcilio (2016), nas décadas finais do Império, novas ideias surgiram no país. O poeta português João de Deus propôs que a leitura fosse ensinada com base em uma perspectiva intuitiva em que a silabação não era o centro de partida para a alfabetização, mas sim a palavra, através do método intuitivo. Como explica Marcilio (2016, p. 224-225), “Não se partia mais exclusivamente do som; o ponto de partida da alfabetização passava a ser o significado da palavra [...] ou seja, a alfabetização analítica”. Essa proposta, ainda desconhecida, demandava a formação de professores para o uso dos materiais específicos e, portanto, o cotidiano do professor era um cenário marcado pela heterogeneidade de iniciativas de forças educativas, em meio a disputas políticas e sociais.

Nas décadas antecedentes à Proclamação da República no Brasil, o ensino e a aprendizagem iniciais da leitura e escrita se tornaram preocupação de administradores públicos e intelectuais da Corte e de algumas províncias brasileiras.

Entretanto, foi somente a partir da primeira década republicana, com as reformas da instrução pública, especialmente a paulista, que as práticas sociais de leitura e a escrita se tornaram práticas escolarizadas, ou seja, ensinadas e

aprendidas em espaço público e submetidas à organização metódica, sistemática e intencional, porque consideradas estratégicas para a formação do cidadão e para o desenvolvimento político e social do país, de acordo com os ideais do regime republicano (Mortatti, 2010, p. 330).

Os primeiros anos de República foram de mudanças marcadas pela necessidade de modernização da nação, o que exigia a construção de um modelo escolar. A entrada no regime republicano, segundo Gondra e Schueler (2008), herdava do Império uma marca de sociedade que combinou o sonho da civilização, pelos homens brancos, com a exploração do trabalho escravo e reprodução de desigualdades.

Conforme Marcílio (2016), o avanço das democracias no Ocidente, no século XIX, na Europa, foi um elemento propulsor para a expansão da alfabetização, visto que, para a ascensão do progresso da nação, era necessário um povo alfabetizado. Desse modo, paulatinamente, a educação de forma individualizada cedeu espaço para os agrupamentos em classe, que exigiram métodos econômicos e formas rápidas de alfabetizar.

Assim, segundo Marcílio (2016, p. 247), “a expansão da educação de base seria a única forma de levar o país a ingressar no universo das nações mais avançadas. [...] Construir um novo sistema escolar, observando e seguindo o que estava sendo feito na Europa e no Estados Unidos foi a meta inicial” dos governantes na busca pela modernização da sociedade. Nessa perspectiva, a formação de professores e a readequação arquitetônica por meio da criação dos grupos escolares foram mudanças radicais no ensino da escola elementar na primeira República. Esse período é o primeiro momento da alfabetização no Brasil, denominado por Mortatti (2006) de metodização do ensino da leitura.

Utilizavam-se métodos de marcha sintética, ou seja, partindo de unidades menores da língua para partes maiores. O método alfabético, ou soletração alfabética, considerava como ponto de partida a letra; primeiro se ensinam os nomes e as formas das letras. O método fônico partia dos sons correspondentes às letras, e o método da silabação, ou método silábico, partia da unidade silábica.

Dever-se-ia, assim, iniciar o ensino da leitura com a apresentação das letras e seus nomes (método da soletração/alfabético), ou de seus sons (método fônico), ou das famílias silábicas (método da silabação), sempre de acordo com certa ordem crescente de dificuldade. Posteriormente, reunidas as letras ou os sons em sílabas, ou conhecidas as famílias silábicas, ensinava-se a ler palavras formadas com essas letras e/ou sons e/ou sílabas e, por fim, ensinavam-se frases isoladas ou agrupadas. Quanto à escrita, está se restringia à caligrafia e ortografia, e seu ensino, à cópia, ditados e formação de frases, enfatizando-se o desenho correto das letras (Mortatti, 2006, p. 5).

A partir da primeira década republicana, com a reforma da instrução pública no estado de São Paulo a partir de 1890, iniciada com a reorganização da Escola Normal, que tinha por base a implementação de novos métodos de ensino, os professores paulistas passaram a defender o método analítico para o ensino da leitura, obrigatório em São Paulo.

De acordo com esse método analítico, o ensino da leitura deveria ser iniciado pelo “todo” para depois se proceder à análise de suas partes constitutivas. No entanto, diferentes se foram tornando os modos de processuação do método, dependendo do que seus defensores consideravam o ‘todo’: a palavra, ou a sentença, ou a “historieta” (Mortatti, 2006, p. 7).

Esse período corresponde, de acordo com Mortatti (2006), ao segundo momento da história da alfabetização, que se estendeu até aproximadamente meados da década de 1920. Iniciou-se, assim, nesse segundo período, a disputa entre os adeptos do “novo” método analítico e os que defendiam o tradicional método sintético. O ensino da escrita era restrito ao tipo de letra a ser usado, com práticas de treino, exercício e cópias para aperfeiçoar o desenho da letra.

A fase compreendida entre o período de 1920 e 1971 foi marcada por crescimento populacional, queda na taxa de mortalidade infantil, crescimento industrial, entre outros fatores sociopolíticos e econômicos que demandaram a necessidade de ampliação no número de escolas e mudanças nas práticas educacionais. Esse contexto impulsionou o movimento de reformas educacionais em contexto internacional, fruto de uma mudança epistemológica que passou a olhar a criança como ser ativo e a escola, como espaço de aprendizagens culturais, sociais e políticas.

Os principais expoentes dessas ideias no Brasil a partir da década de 1930 foram Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho, que, ao lado de outros educadores, lançaram o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. Conforme Saviani (2010), o movimento da escola nova, ou escolanovismo, trouxe uma base política, sociológica, filosófica e psicológica que almejava a renovação escolar.

Segundo Saviani (2010), a atuação de Lourenço Filho, com forte influência da Psicologia estadunidense, conduziu a didática do professor, no contexto da alfabetização, para um viés psicotécnico do ensino através dos testes de ABC, que mediam aptidões específicas para a alfabetização, bem como de livros e de cartilhas para alfabetizar, como a “Cartilha do povo: para ensinar a ler rapidamente”. O Brasil vivia a sobreposição das questões psicológicas em detrimento das questões didáticas, que marca, conforme Mortatti (2006), o terceiro momento da história da alfabetização no Brasil, com o crescimento dos métodos mistos ou ecléticos (analítico-sintético ou vice-versa), considerados mais eficazes.

Em 1961, foi votada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 4.024) em meio ao ideário do desenvolvimento nacional, aliada à política populista de mobilização das massas pela educação. Dado que o direito ao voto estava condicionado à alfabetização, surgiram programas, projetos e campanhas em um movimento de alfabetização de jovens e adultos. Ganharam notoriedade os trabalhos de Paulo Freire, que idealizou a experiência dos círculos de cultura, cujos fundamentos estão enraizados nas contribuições do marxismo. Segundo Saviani (2010, p. 335), “seu ponto de partida é o entendimento do homem como um ser de relações que se afirma como sujeito em sua existência construída historicamente em comunhão com os outros homens, o que o define como ser dialógico e crítico”.

O movimento das ideias libertadoras de Paulo Freire, que ganhou notoriedade em âmbito nacional e internacional a partir da década de 1960, foi suprimido do ideário político da década de 1970 pelo regime militar. Nesse ideário, foi criado, em 1967, o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral). De acordo com Saviani (2010), ao lado dos movimentos populares, o movimento da classe empresarial ganha força.

A adoção do modelo econômico associado dependente estreitou as relações entre Brasil e Estados Unidos, o que deu força a uma nova tendência pedagógica atrelada aos interesses do mercado e com forte influência dos postulados de Skinner, cuja base teórica ancora-se no behaviorismo. Nessa perspectiva, a política educacional pautada na política de cunho liberal tem no tecnicismo a materialização de um ensino reducionista que prima pela técnica.

Conforme Saviani (2010), a política educacional do Regime Militar pautava-se teoricamente na economia da educação de cunho liberal chamada de *Teoria do Capital Humano*, concretizada através dos acordos MEC-USAID. Entrava em vigência uma tendência pedagógica cuja centralidade não era o professor ou o aluno, mas sim o método.

Durante esse período, conhecido como *tecnicismo*, a técnica era a preocupação por primazia. Conforme afirma Saviani (2013) com base no pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, a pedagogia tecnicista advoga a reordenação do processo educativo de maneira que o torne objetivo e operacional.

Além disso, vale mencionar que os estudos do estadunidense Burrhus Frederic Skinner sobre behaviorismo têm larga influência na educação brasileira. Afirma Skinner (1970 *apud* Saviani, 2010, p. 370) que “o Brasil moderno move-se em uma direção que deve salientar a importância da ciência útil do comportamento [...]”, o que deixa a entender que Skinner reafirma a perspectiva do capital humano sobre as ideias nacionalistas.

Vinculada a tal fundamento teórico, durante os anos 1970, a educação brasileira também teve estreita relação com as questões de interesse econômico internacional e tentava publicizar uma política de valorização e crescimento pautada nos interesses “populares” da sociedade brasileira. Para isso, utilizou-se da mídia por meio da televisão, que então “entrava” nas casas da população levando informações em larga escala. Algumas das estratégias eram publicações de propagandas que transmitiam a ideia de um país de harmonia e crescimento, veiculadas na televisão aberta, que tanto se expandia em algumas regiões do país.

Logo, o governo, em contraposição às ideias populistas de Paulo Freire instituídas no governo Goulart por meio dos Círculos de Alfabetização do Movimento Popular de Cultura (MPC), em Pernambuco, lançou oficialmente, em 1967, o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), que foi posto em prática três anos mais tarde. De acordo com Germano (2005), na década de 1970, 40% da população de 15 anos ou mais era analfabeta. A propaganda dos militares era a de que o analfabetismo seria erradicado em dez anos. No entanto, tal intento não logrou êxito.

A década de 1980 foi marcada pelo processo de redemocratização do país. As eleições indiretas ocorridas em 1985, seguidas de embates sociopolíticos, culminaram nas eleições diretas ocorridas em 1989. A elaboração da nova Constituição Federal, promulgada em 1988, trouxe uma mudança na concepção de educação ao afirmar em seu Art. 205 que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988).

O documento afirma a necessidade e a obrigação do Estado de elaborar parâmetros de orientação para as ações educativas do ensino obrigatório e garantir, em colaboração com outras instâncias sociais, o direito fundamental e inalienável da pessoa à educação. Com vistas à garantia de tal prerrogativa, a Constituição, em seu Art. 214:

Estabelece 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: (EC nº59/2009) I – erradicação do analfabetismo [...] (Brasil, 1988).

A redemocratização do ensino brasileiro, de acordo com Germano (2005), ocorreu permeada pela necessidade de expansão econômica, capitalista, de construir uma sociedade com características a partir de modelos internacionais e pelo interesse em, simultaneamente,

garantir educação para todos. O Brasil estava vivenciando o quarto momento da alfabetização, denominado de “construtivismo e desmetodização” (Mortatti, 2006, p. 10). Nesse período, ganha hegemonia, no âmbito de políticas públicas para a alfabetização, o modelo teórico resultante da perspectiva epistemológica construtivista em alfabetização, com Emília Ferreiro e Ana Teberosky.

Esse movimento cresce na década de 1990 e primeira década dos anos 2000 em meio ao movimento de educação para todos, que ganha notoriedade a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrida em Jomtien, na Tailândia, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial. O Brasil, país signatário, é convidado a fixar o compromisso com a proposta de educação para todos e, nessa perspectiva, atrelado à conjuntura mundial permeada por interesses socioeconômicos, estabelece diretrizes consonantes com as políticas internacionais.

A Declaração de Educação para Todos ressalta em seu Art. 1º que um dos objetivos da educação é o de “satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem”. Essas necessidades “compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes)” (UNESCO, 1990), necessários para que as pessoas interajam, vivam e trabalhem dignamente na sociedade em que estão inseridas. Ao voltar nosso olhar para uma apreciação detalhada do referido artigo, identificamos “leitura, escrita e oralidade” como objetivos da aprendizagem formal na escola.

Pressionado pelo cumprimento dos dispositivos internacionais, que têm relação com as políticas de financiamento e o acompanhamento das transformações de base teórico-metodológica, em 1996, depois de anos em tramitação no Congresso Nacional, o Brasil aprova a Lei 9.394/96, trazendo em seu Art. 22 uma mudança paradigmática da educação como um direito fundamental à formação integral da pessoa, tendo “por finalidade assegurar-lhe a formação comum indispensável ao pleno exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (Brasil, 1996), e apontando a criação e regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF).

Assim, entre avanços e contradições, sob o governo do presidente Fernando Collor de Melo, em meio à atmosfera de tendência conservadora, identificamos no âmbito das políticas de alfabetização, conforme Decreto nº 99.519, de 11 de setembro de 1990, o Programa Nacional

de Alfabetização e Cidadania – PNAC (1990), marcado por muito discurso e insatisfatória equidade quanto ao direito de aprender a ler e a escrever, além de fazer uso dessas habilidades no contexto social.

As políticas e as legislações nas décadas seguintes, sob hegemônias e tensões permanentes, ora implícitas e por vezes explícitas, avançam para o estabelecimento de movimentos em prol da garantia da alfabetização das crianças nos primeiros anos do processo de escolarização.

Sob o cenário de mudanças e reformas educacionais, no início dos anos 2000, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003), o Brasil inicia a sua participação no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), que avalia os conhecimentos das áreas de ciência, leitura e matemática¹, e aprova, em 2001, por meio da Lei nº 10.172, o Plano Nacional de Educação, que prevê a implantação do ensino fundamental em 9 anos, apontando em seus objetivos e metas, a extinção das classes de alfabetização, incorporando as crianças daquelas classes no ensino fundamental.

A partir de 2003, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, sob áurea da atmosfera de governança social de cunho progressista e em meio às influências dos acordos internacionais e consequente políticas de investimentos que influenciam ações como avaliações de desempenho, o Ministério da Educação lança: (i) o Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação, um programa de formação continuada para professores, criado em 2005, coordenado pelo MEC, por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB) e da Secretaria de Educação a Distância (SEED), cujo foco estava centrado nos fundamentos e práticas para a aprendizagem da leitura, escrita e matemática nos anos iniciais do ensino fundamental; e (ii) a Provinha Brasil, através da Portaria Normativa nº 10, de 24 de abril de 2007. Essas ações políticas representaram importantes passos no caminho das políticas de formação, porém precisam ser analisadas em articulação com dimensões importantes, como a valorização profissional e as condições de trabalho do professor.

Dando continuidade a algumas reformas iniciadas por Lula, a então presidente Dilma Rousseff lança a portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. O PNAIC abrangeu ações de formação de professores no âmbito da alfabetização em língua portuguesa e em matemática, a realização de avaliações pelo

¹ O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) é um estudo comparativo internacional realizado a cada três anos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Pisa oferece informações sobre o desempenho dos estudantes na faixa etária dos 15 anos e compara resultados para verificar programas de reforma dos sistemas de ensino.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e o apoio gerencial aos estados e aos municípios.

No tocante à avaliação da alfabetização escolar em âmbito nacional, ocorreu em 2013, pela primeira vez, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), uma avaliação externa prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). A ANA teve sua sistemática de organização regulamentada a princípio pela Portaria no 304, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), de 21 de junho de 2013, e conforme disposto na Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização da Idade Certa.

De acordo com a Avaliação Nacional de Alfabetização (Brasil, 2015), os resultados de 2014, indicaram, no que tange à leitura, que apenas 10% estudantes avaliados se encontravam em nível 4 (conforme escala de Proficiência do INEP/2015), ou seja, apresentavam maior capacidade de compreensão vocabular, extensão de leitura e outras habilidades. Em 2016, conforme dados do INEP (2018), o índice apresentado em relação ao mesmo nível foi de 13%. Os dados revelam um crescimento e apontam para a urgente necessidade de fortalecimento de políticas públicas que garantam a alfabetização das crianças, considerando as diversas nuances e dimensões que envolvem esse processo.

Avançando na História da Educação, na gestão de Jair Bolsonaro, o Ministério da Educação instituiu a Política Nacional de Alfabetização - PNA (2019-2022) através do Decreto no 9.765, de 11 de abril de 2019, conduzida pela Secretaria de Alfabetização (Sealf) e cujo delineamento dos pressupostos teóricos são evidenciados na publicação do caderno da Política Nacional de Alfabetização, divulgado pelo Ministério da Educação no dia 15 de agosto de 2019.

Sustentada pelo discurso da alfabetização baseada em evidência científica, a política ancora-se nos pressupostos das ciências cognitivas e das neurociências e concebe a alfabetização como instrumento de superação da vulnerabilidade social, enfatizando as evidências científicas de pesquisadores de centros internacionais do Reino Unido, dos Estados Unidos e da França que validam a eficácia do método fônico.

A PNA, “idealizada” em 2019 pela Secretaria de Alfabetização (Sealf), representa uma ruptura quanto aos aspectos epistemológicos e metodológicos no âmbito das políticas públicas em alfabetização na última década. Nesse sentido, identificamos um nítido movimento de enfoque da alfabetização na questão do método, o que implica a modificação no processo de formação de professores, assim como mudanças nos materiais didáticos e nos processos de avaliação da aprendizagem. No contínuo movimento de periodização da alfabetização, proposto

por Mortatti (2006), identificamos esse movimento de retorno à querela dos métodos como o quinto período da história da alfabetização no Brasil.

Durante esse período, o Ministério da Educação (MEC) lançou o Programa Tempo de Aprender (Brasil, 2011), cujo propósito é enfrentar as principais causas das deficiências da alfabetização no país. O programa propôs ações em quatro eixos. No eixo 1 o foco estava no processo de formação continuada de profissionais da alfabetização – formação *on-line* de professores e formação de gestores da educação. No eixo 2 a atenção foi para o apoio pedagógico para a alfabetização por meio do Sistema *On-line* de Recurso de Alfabetização (SORA); para o apoio financeiro aos assistentes de alfabetização e o custeio para as escolas (essa ação é um aprimoramento do antigo Programa Mais Alfabetização – Pmalfa). Além desses enfoques, o eixo 2 ainda propôs a reformulação do PNLD para Educação Infantil e para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, conforme diretrizes do PNA.

O eixo 3 enfatizou o aprimoramento das avaliações de alfabetização com modificações das provas do Saeb voltadas à alfabetização para que contemplem os componentes essenciais para a alfabetização (conforme a atual política). Os componentes são: aprender a ouvir, conhecimento alfabético, fluência em leitura oral, desenvolvimento de vocabulário, compreensão de textos e produção de escrita. O eixo 4 englobou a valorização dos profissionais de alfabetização por meio de prêmio federal para profissionais de educação.

No tocante à formação de professores, o MEC lançou um curso *on-line* de formação continuada em práticas de alfabetização com carga horária de 30 horas-aula e estava centrado do ponto de vista teórico e metodológico, no método fônico.

Esse quinto momento da alfabetização, com o retorno da centralidade das reflexões na questão dos métodos, na pauta de discussões políticas, tem como pano de fundo disputas políticas que, ao longo da História, negam as políticas e caminhos metodológicos estabelecidas no período anterior e se apresenta como melhor. Vale ainda destacar que esse período foi marcado pelo atravessamento de um momento crítico na história da humanidade – a pandemia de COVID-19², que desencadeou o contingenciamento de recursos do orçamento para políticas públicas em Educação e mobilizou exigências de readequação de estratégias de ensino e de

² Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada casos de ‘pneumonia’ na cidade de Wuhan, na China. Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional. Essa situação desencadeou uma série de decisões internacionais e nacionais com vistas a contenção da propagação do vírus em um cenário pandêmico de medo, sofrimento e milhões de mortes que marcaram o mundo no período de 2019 a 2023. O fim da Pandemia foi decretado em 05 de maio de 2023 pela OMS. Fonte: <https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>

monitoramento da aprendizagem face às implicações da pandemia na aprendizagem das crianças.

No contexto histórico pós-pandêmico, vivenciando o cenário de intensa disputa política, em 2022, o Brasil viu ascender à presidência da República o presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Seu governo lança, em 2023, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada³ (CNCA) por meio do decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, que institui, em contraposição ao movimento vivenciado na PNA de 2019, tendo em vista os fundamentos políticos, teóricos e metodológicos. O Compromisso se caracteriza como uma política de cooperação entre os entes federativos para a garantia da alfabetização das crianças até o segundo ano do ensino fundamental.

Um dos princípios da atual política (CNCA), expresso no Art. 3º do decreto nº 11.556/2023, é o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, o que revela uma ruptura com o curto movimento empreendido na PNA de 2019. Nesse sentido, o Compromisso corrobora o disposto na estratégia 5.3 da meta 5, “Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental”, do Plano Nacional de Educação (2014-2024) quando afirma que está “assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas [...]” (Brasil, 2014, online).

Vale ressaltar que esse movimento histórico do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, no documento intitulado “Orientações para a formulação e implementação das estratégias de formação continuada no âmbito do compromisso nacional criança alfabetizada” assevera que uma das premissas para a formação de professores é o

[...] reconhecimento da alfabetização como processo discursivo, que reconhece que as crianças nascem e vivem em um mundo construído a partir de múltiplos letramentos, atravessado e constituído por práticas sociais de leitura e de escrita, organizadas a partir de certas estruturas regulares, que convidam/convocam cada pessoa a manejar a linguagem escrita para diferentes e diversificadas finalidades, sempre com atenção a três perguntas fundamentais: “para que se escreve ou para que se lê?”, “para quem/com quem se escreve ou se lê?” e “como se escreve ou como se lê?”. Tal compreensão do processo de alfabetização implica reconhecer que a conquista do direito de participar da comunidade de leitores e escritores de uma sociedade só é possível se são mobilizadas no processo de ensino e experimentadas, pelas crianças, práticas sociais diversificadas de letramento (Brasil, 2023, p. 16).

³ O Decreto que institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada estabelece em seu Art. 37 que fica revogado o Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019, que dispõe sobre a PNA lançada em 2018 no Governo de Jair Messias Bolsonaro.

Ou seja, a aprendizagem da leitura e da escrita deve ser atravessada pelo entendimento da língua viva, em situações discursivas concretas, que se dão nas diversas esferas da atividade humana e que, portanto, acontecem situadas em tempo e espaço marcado por diversidade econômica, cultural, geográfica, etc. O entendimento do processo de alfabetização exige que consideremos a multipluralidade de influências e de dimensões que incidem na questão metodológica.

3 Considerações provisórias

A história da alfabetização no Brasil é marcada pela segregação das populações mais economicamente vulneráveis em relação ao acesso à educação. Nesse sentido, ao longo da História, identificamos avanços, estagnações e tensões no cenário da alfabetização, evidenciados nas querelas dos métodos.

As políticas públicas são definidas pelo contexto político e socioeconômico que caracteriza os cenários da Educação no Brasil, estando, portanto, atreladas aos projetos de nação em determinado contexto histórico e, recentemente, atrelados de forma evidente à política neoliberal de contingências orçamentárias para a Educação Básica, mas que, com a ascensão de grupo de esquerda, anuncia maior investimento no campo da alfabetização.

Sabemos que, embora oficiais em determinado contexto, os métodos utilizados não são únicos e os contextos históricos são marcados pela tensão constante entre os modernos e os tradicionais no âmbito da disputa pela hegemonia de determinados métodos de alfabetização. Face a esse panorama, considerando as influências da pandemia de COVID-19 na aprendizagem, sem pretender esgotar as reflexões sobre o assunto, que está em permanente (trans)formação, vislumbramos um novo momento na história da Alfabetização no Brasil que exige de nós a permanente necessidade de diálogos horizontais em prol da garantia da autonomia docente no exercício da práxis e na construção de uma alfabetização emancipatória que considere a diversidade e os diversos fatores que incidem na aprendizagem.

Referências

ANJOS, Ana Maura Tavares dos. **Narrativas de crianças sobre suas relações com a escrita**. 2021. 274 f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, Natal, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/44904> Acesso em: 20 ago. 2024

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, 292 p. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 11 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 11429, 27/12/1961. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm. Acesso em 14 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 99.519**, de 11 de setembro de 1990. Institui a Comissão do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99519.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2099.519%2C%20DE%2011,Nacional%20de%20Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o%20e%20Cidadania. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 27833, 23/12/1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em 08 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.639**, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática 'História e Cultura Afro-Brasileira', e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 10 jan. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria normativa nº 10**, de 24 de abril de 2007. Institui a Avaliação de Alfabetização "Provinha Brasil", a ser estruturada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" – INEP. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/legislacao/2007/provinha_brasil_portaria_normativa_n10_24_abril_2007.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 867**, de 4 de julho de 2012. DOU de 05/07/2012 (nº 129, Seção 1, pág. 22) Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Disponível em: <https://diariofiscal.com.br/ZpNbw3dk20XgIKXVGacL5NS8haIoH5PqbJKZaawfaDwCm/legislacaofederal/portaria/2012/mec867.htm>. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL, Institutos de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Avaliação Nacional de Alfabetização: relatório 2013-2014**. Vol. 2, Brasília, DF: Inep, 2015.

BRASIL, Institutos de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório SAEB/ANA 2016: panorama do Brasil e dos Estados**. Brasília, DF: Inep, 2018.

BRASIL. **LEI nº 13.005/2014**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.765**, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9765.htm Acesso em: 14 jul. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.556**, de 12 de junho de 2023. Institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11556.htm. Acesso em: 13 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações para a formulação e implementação das estratégias de formação continuada no âmbito do compromisso nacional criança alfabetizada**. Brasília/DF, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/crianca-alfabetizada/pdf/orientacoes_formacao_continuada.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

CRUZ, Mariléia dos Santos. Uma abordagem sobre a história da educação dos negros. *In*: ROMÃO, Jeruse (Org.). **História da Educação do Negro e outras histórias**. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

GRAZZIOTIN, Luciane Sgarbi; KLAUS, Viviane; PEREIRA, Ana Paula Marques. Pesquisa documental histórica e pesquisa bibliográfica: focos de estudo e percursos metodológicos. **Pro-Posições**. Campinas, SP, v. 33, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2020-0141>

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

GONDRA, José Gonçalves; SCHUELER, Alessandra. **Educação, poder e sociedade no Império brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2008.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. tradução Bernardo Leitão ... [et al.] Campinas, SP Editora da UNICAMP, 1990.

MARCILIO, Maria Luiza. **História da Alfabetização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 2016.

MORTATTI, M. R. História dos métodos de alfabetização no Brasil. **Conferência proferida durante o Seminário "Alfabetização e letramento em debate", promovido pelo Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, realizado em Brasília, em 27/04/2006**.

Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/alf_mortattihisttextalfbbr.pdf. Acesso em 20 fev. 2021.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

SOARES, Magda. **Alfabetização: a questão dos métodos**. São Paulo: Contexto, 2016.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien, Tailândia: UNESCO, 1990.

Artigo recebido em: 21/06/24 | Artigo aprovado em: 19/08/24 | Artigo publicado em: 22/10/24