



## **Programas de Formação de Professores Alfabetizadores: do PROFA à Política Nacional de Alfabetização – PNA**

*Programs for the training of literacy teachers:  
from PROFA to the National Literacy Policy (PNA)*

*Programmes de Formation des Enseignants D'Alphabétisation:  
de la PROFA à la Politique Nationale D'Alphabétisation - PNA*

Liziana Arâmbula Teixeira<sup>1</sup>  
Universidade Federal da Grande Dourados

Thaise da Silva<sup>2</sup>  
Universidade Federal da Grande Dourados

**Resumo:** O objetivo deste estudo é discutir a respeito das concepções teóricas e dos discursos sobre alfabetização presentes nas políticas públicas ofertadas pelo Ministério da Educação nos últimos vinte anos para formação de professores alfabetizadores: PROFA, Pró-Letramento, PNAIC e PNA. Desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa do tipo documental, apoiando-se na investigação de documentos balizadores desses programas. A investigação teve como base teórica os estudos sobre alfabetização e letramento. Constatou-se que PROFA, Pró-Letramento e PNAIC utilizam discursos muito próximos de alfabetização, tendo suas práticas fundamentadas no paradigma construtivista, do letramento e na consciência fonológica, enquanto a PNA, vem desconstruindo esse discurso, pois defende a instrução fônica.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas de Alfabetização. PROFA. Pró-letramento. PNAIC. PNA.

**Abstract:** The aim of the study is to discuss about the theoretical conceptions and speeches about literacy present in the public policies offered by the Ministry of Education in the last twenty years for the formation of literacy teachers: PROFA, Pro-Literacy, PNAIC and PNA. A qualitative research of the documentary type was developed, based on the investigation of supporting/delimiting documents of these programs. The investigation was theoretically based on studies about literacy skills. It was found that PROFA, Pro-Literacy and PNAIC use very close to literacy discourses, having their practices based on the constructivist paradigm, literacy and phonological awareness, while the PNA has been deconstructing this discourse, as it defends phonic instruction.

**Keywords:** Public Literact Policies. PROFA. Pro-Literacy. PNAIC. PNA.

---

<sup>1</sup> Mestre em Educação pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD, 2021). *E-mail:* [lizianateixeira@hotmail.com](mailto:lizianateixeira@hotmail.com). *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/1278900483874784>. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0001-6207-6287>.

<sup>2</sup> Pós-doutorado em Educação pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS, 2017), doutorado em Educação pelo Programa de Pós-Graduação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, 2012), mestrado em Educação (UFRGS, 2008), Professora permanente do Programa de Pós-graduação em Educação da UFGD e professora adjunta da área de Currículo da mesma instituição. *E-mail:* [thaisedasilva77@gmail.com](mailto:thaisedasilva77@gmail.com). *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/1166205157563886>. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-8555-3653>.

**Résumé:** L'objectif de l'étude est de discuter des conceptions théoriques et des discours sur l'alphabétisation présents dans les politiques publiques proposées par le Ministère de l'Éducation ces vingt dernières années pour la formation des enseignants en alphabétiseurs: PROFA, Pro-Alphabétisation, PNAIC et PNA. Une recherche qualitative de type documentaire a été développée, basée sur l'investigation des documents délimitateurs de ces programmes. L'enquête était théoriquement basée sur des études sur les compétences en littératie. Il a été constaté que PROFA, Pro-Alphabétisation et PNAIC utilisent des discours très proches de l'alphabétisation, ayant leurs pratiques basées sur le paradigme constructiviste, l'alphabétisation et la conscience phonologique, tandis que le PNA déconstruit ce discours, car il défend l'enseignement phonique.

**Mots-clés:** Politiques Publiques D'Alphabétisation. PROF. Pro-Alphabétisation. PNAIC. PNA.

---

**Recebido em:** 23 de abril de 2021

**Aceito em:** 09 de junho de 2021

---

## Introdução

Solucionar as “mazelas” referentes à escolarização da população brasileira parece ser o discurso político de todo o governo, mesmo que muitas vezes isso não se materialize em ações concretas. Dentre os problemas a serem enfrentados no que diz respeito à educação está a alfabetização da população. Numerosos debates têm acontecido a nível nacional com objetivo de fomentar os processos de alfabetização, cujos alunos dos anos iniciais são submetidos. Segundo Coelho (2011), entende-se a alfabetização, como um processo cultural que possibilita a entrada do indivíduo ao mundo da escrita e garante que este conheça o acervo de uma determinada língua, ou seja, uma prática cultural que gera conhecimentos.

[...] em função da complexa natureza do processo de alfabetização, é necessário considerar os condicionantes sociais, econômicos, culturais e políticos que o determinam na caracterização dos métodos e materiais didáticos para alfabetização, assim como no preparo e formação do professor alfabetizador. (COELHO, 2011, p.62)

Dentro desse processo cultural, algumas questões precisam ser levadas em conta: o preparo e a formação do professor, materiais utilizados para essa formação e a caracterização dos métodos e/ou fundamentações teóricas utilizadas pelos professores para alfabetizar.

A qualidade da educação ofertada no ciclo de alfabetização está relacionada, entre outros aspectos, a formação docente do professor, sendo de suma importância que este profissional receba formação teórica e prática, a fim de que possa desenvolver um

trabalho reflexivo que atenda as necessidades dos alunos. Nesta perspectiva a formação continuada passou a ser considerada como um mecanismo para auxiliar o docente no seu processo de ensino, na procura de novos caminhos teórico-metodológicos para o aprimoramento e transformação da sua prática pedagógica. Sendo assim, esta investigação tem como problema central analisar continuidades e rupturas teóricas e metodológicas ocorridas em programas de formação de professores alfabetizadores nas últimas décadas.

O objetivo deste estudo é discutir a respeito das concepções teóricas e dos discursos sobre alfabetização presentes nos programas de formação continuada para aprimoramento das práticas pedagógicas dos professores alfabetizadores ofertados pelo Ministério da Educação que ocorreram nas últimas duas décadas, recorrendo para uma reflexão e entendimento das políticas educacionais, tais como: Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), Pró-letramento, Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e Política Nacional de Alfabetização (PNA).

Para esta investigação realizamos uma pesquisa qualitativa de cunho documental tendo como instrumento analítico a análise textual discursiva<sup>3</sup>. Em um primeiro momento ocorreu à seleção dos programas a serem investigados e os documentos que pautavam cada um deles, em seguida selecionamos como fonte para análise os seguintes documentos disponíveis no portal do MEC<sup>4</sup>: Caderno de formação do PROFA, Guia do Pró-letramento, Caderno de Apresentação do PNAIC e documento de apresentação da PNA. A escolha destes materiais se justifica pelo fato destes visibilizarem a forma como a alfabetização e o letramento eram abordados e as fontes teóricas e metodológicas que pautaram cada um destes materiais. Além disso, os documentos evidenciavam os objetivos e a forma operacional em que a formação dos professores alfabetizadores foi pautada.

---

<sup>3</sup> A análise textual discursiva é descrita como um processo que se inicia com uma unitarização em que os textos são separados em unidades de significado. Estas unidades por si mesmas podem gerar outros conjuntos de unidades oriundas da interlocução empírica, da interlocução teórica e das interpretações feitas pelo pesquisador. Neste movimento de interpretação do significado atribuído pelo autor, exercita-se apropriação das palavras de outras vozes para compreender melhor o texto. Depois da realização desta unitarização, passa-se a fazer a articulação de significados semelhantes em um processo denominado de categorização. Neste processo, reúnem-se as unidades de significado semelhantes, podendo gerar vários níveis de categorias de análise. A análise textual discursiva tem no exercício da escrita seu fundamento enquanto ferramenta mediadora na produção de significados e por isso, em processos recursivos, a análise se desloca do empírico para a abstração teórica, que só pode ser alcançada se o pesquisador fizer um movimento intenso de interpretação e produção de argumentos. Este processo todo gera meta-textos analíticos que irão compor os textos interpretativos (MORAES, 2003).

<sup>4</sup> Materiais disponíveis no portal do Ministério da Educação (MEC): <http://portal.mec.gov.br>.

## **Políticas públicas de formação do alfabetizador: do PROFA à PNA**

A alfabetização diretamente relacionada ao fracasso escolar fez-se um dos principais focos de investimento do Governo Federal, que nas últimas décadas abandonou os discursos dos antigos métodos de alfabetização – analítico, sintético e misto –, e instituiu políticas de formação continuada do professor, seguindo os discursos tidos como mais atuais da área – psicogênese, letramento e consciência fonológica – que foram incorporados paulatinamente a cada nova política de formação de professores que surgia como instrumento para a melhoria da qualidade de ensino.

Se tomarmos como referência temporal o Brasil redemocratizado, podemos afirmar que as políticas públicas voltadas à alfabetização e a formação de professores alfabetizadores começaram a ser criadas em nosso país e ganharam força a partir da Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9394/96) e do Plano Nacional de Educação (2001-2010), no qual atende o Artigo 2014 da CF/88:

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 (2001) surgiu no âmbito educacional com objetivo de estipular metas e estratégias para serem executadas e cumpridas pelos sistemas de ensino, bem como para determinar investimentos a serem feitos pelo governo.

Nas duas primeiras décadas do século XX o governo federal lançou políticas públicas visando aprimorar a formação docente e melhorar a qualidade da alfabetização ofertada nas escolas públicas do nosso país. Para Teixeira (2002) políticas públicas:

[...] são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de

financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. (TEIXEIRA, 2002, p.02)

Nesse sentido, é possível compreender que políticas públicas são estratégias e procedimentos que apresentam orientações do Estado, para regular as ações de interesse público.

Para Teixeira (2002) elaborar uma política pública significa definir quem decide o quê, quando, com quem e para quem. Torna-se pertinente destacar que as políticas públicas não são neutras, elas mostram as concepções, os princípios e a visão de quem está no poder em determinada época.

A proposta para implantação de programas de formação de professores alfabetizadores que será analisada iniciou-se em meados no ano 2001 diante da necessidade de melhorar a qualidade de ensino ofertada, principalmente na alfabetização.

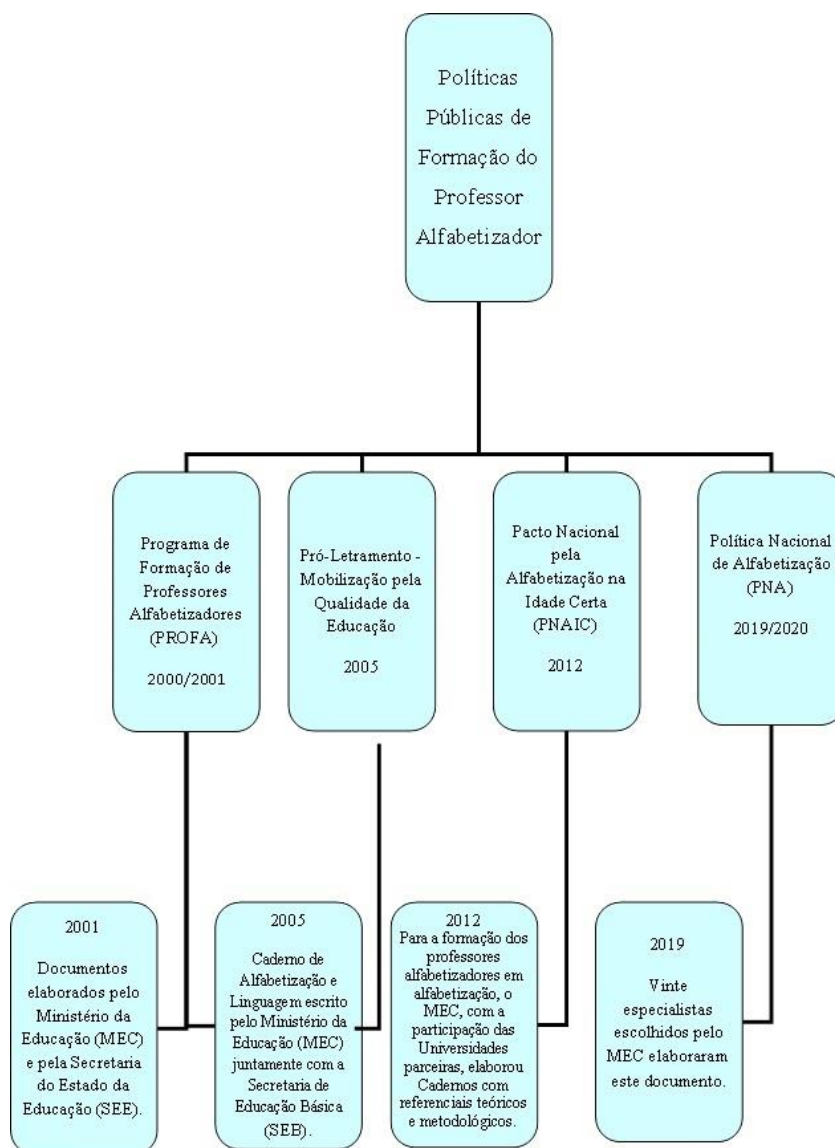
A concepção de alfabetização adotada no presente estudo é aquela em que a criança desenvolve a habilidade de ler e escrever com competência. Além disto, que seja capaz de fazer uso desta habilidade em práticas de vida diária. Acerca disso, complementa-se:

A alfabetização escolar – entendida como processo de ensino e aprendizagem da leitura e escrita em língua materna, na fase inicial de escolarização de crianças – é um processo complexo e multifacetado que envolve ações especificamente humanas e, portanto, políticas, caracterizando-se como dever do Estado e direito constitucional do cidadão (MORTATTI, 2010, p. 329).

Alfabetizar, portanto, consiste em uma habilidade básica, que ocorre ao longo do período que a criança desenvolve a habilidade de ler e escrever de acordo com as regras e normas de um determinado idioma. Tendo em vista sua importância, é através da alfabetização que a criança comunica-se fazendo uso da leitura e da escrita.

Diante da necessidade de melhorar a qualidade de ensino ofertada, principalmente no que diz respeito à área da alfabetização, a partir de 2001 são criados programas de formação de professores. O organograma “Políticas Públicas de Alfabetização” mostra cronologicamente as políticas criadas pelo governo federal nos últimos vinte anos no Brasil para melhorar o ensino de leitura, escrita e matemática voltado às crianças matriculadas no ciclo de alfabetização. As ações são realizadas por meio de formações continuada e utilizam materiais disponibilizados pelo Ministério de Educação.

**Organograma** “Políticas Públicas de Alfabetização” mostra cronologicamente as políticas criadas pelo governo federal nos últimos vinte anos no Brasil



**Fonte:** Teixeira (2019)

Analisando o organograma acima percebemos que o governo federal na gestão do então Presidente Fernando Henrique Cardoso<sup>5</sup> lançou, em 2001, o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA) com objetivo de nortear as ações educativas de

<sup>5</sup> O governo do Presidente Fernando Henrique se pautou em um viés macroeconômico de cunho neoliberal. Defendia a ideia de um estado mínimo, em que parte das atividades que faziam parte da educação passassem para a iniciativa privada. Mesmo diante desta concepção o MEC e as SEE foram as responsáveis pelas formações do PROFA, deixando a iniciativa privada em segundo plano.

alfabetização no Ensino Fundamental. Este curso estava voltado para as teorias e estudos da área da alfabetização. O documento orientador do programa aponta que se trata de um

[...] curso anual de formação destinado especialmente a professores que ensinam a ler e escrever na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, tanto crianças como jovens e adultos. Embora seja destinado em especial a professores que alfabetizam, é aberto a outros profissionais da educação que pretendem aprofundar seus conhecimentos sobre o ensino e a aprendizagem no período de alfabetização. Por se tratar de um curso que aborda especificamente o ensino e a aprendizagem iniciais da leitura e da escrita, não substitui programas destinados ao trabalho com outros conteúdos da formação profissional (BRASIL, 2001, p.20).

Segundo os documentos elaborados pelo Ministério da Educação (MEC) e pela Secretaria do Estado da Educação (SEE) essa formação continuada foi pensada na perspectiva da Psicogênese da Língua Escrita (FERREIRO; TEBEROSKY, 1985) seguindo os pressupostos teóricos de Emília Ferreiro, Ana Teberosky e Telma Weisz. Suas pesquisas não levam a uma mera associação da alfabetização com situações de apropriação de um código, mas sim envolvem um complexo processo de elaboração de hipóteses sobre a representação escrita. As autoras trabalham em uma perspectiva teórico-construtivista que enxerga o aluno como protagonista da sua aprendizagem.

Assim, no construtivismo, o foco é transferido de uma ação docente determinada por um método preconcebido, para uma prática pedagógica de estímulo, acompanhamento e orientação da aprendizagem, respeitadas as particularidades do processo da criança, o que torna inadmissível um método único e predefinido (SOARES, 2018).

O programa apresentava um modelo de formação que estabelecia relação entre teoria e prática, utilizava diferentes metodologias nas turmas de alfabetização, tendo o diagnóstico dos conhecimentos das crianças como elemento primordial do processo de ensino e aprendizagem, para dessa forma ampliar as concepções dos professores sobre alfabetização, fazendo-os pensar a partir da sua própria prática pedagógica.

A criança neste programa é protagonista no processo de ensino e aprendizagem, tendo em vista que a partir do seu contato com o mundo da escrita, constrói e reconstrói suas hipóteses.

Após quatro anos de execução o PROFA foi encerrado e no ano de 2005, buscando reverter os índices de fracasso na alfabetização, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva<sup>6</sup> foi lançado o programa Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação.

---

<sup>6</sup> O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva pautou seu governo em um viés social. Investiu na distribuição de renda e acreditava em um estado forte que pudesse proporcionar condições de renda, educação, saúde a sua população. Neste período as universidades ganharam força e foram utilizadas em ações de formação de professores.

Um programa também de formação continuada para professores que visava melhorar a qualidade de ensino e aprendizagem da leitura, da escrita e da matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental. O Guia do programa assim o define:

[...] programa de formação continuada de professores para a melhoria da qualidade de aprendizagem de leitura, escrita e matemática nos anos ou séries iniciais do ensino fundamental. O Programa é realizado pelo Ministério da Educação (MEC), Universidades Parceiras e com adesão dos estados e municípios. Podem participar todos os professores que estiverem em exercício nos anos ou séries iniciais do ensino fundamental das escolas públicas (BRASIL, 2012a, p. 01).

O objetivo do programa foi oferecer suporte à ação pedagógica dos professores dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, contribuindo para elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem de língua portuguesa e matemática. Seguindo os pressupostos do PROFA, o programa revelou a preocupação do governo com a erradicação do analfabetismo e a formação continuada de professores alfabetizadores.

No Pró-letramento os professores são levados a valorizar a língua e seus diversos usos, tendo como foco o trabalho com diversos gêneros textuais, valorizando os conhecimentos prévios das crianças e ampliando o seu repertório de conhecimentos a partir da interação desta com o universo da escrita.

Os cadernos de Alfabetização e Linguagem foram escritos pelo Ministério da Educação (MEC) juntamente com a Secretaria de Educação Básica (SEB). Os dois programas aqui mencionados, seguiram a mesma fundamentação teórica e mostraram a apreensão do governo em melhorar a qualidade da alfabetização no nosso país. No Pró-letramento o conceito de alfabetização

[...] foi ampliado com as contribuições dos estudos sobre a psicogênese da aquisição da língua escrita, particularmente com os trabalhos de Emilia Ferreiro e Ana Teberosky. De acordo com esses estudos, o aprendizado do sistema de escrita não se reduziria ao domínio de correspondências entre grafemas e fonemas (a decodificação e a codificação), mas se caracterizaria como um processo ativo por meio do qual a criança, desde seus primeiros contatos com a escrita, construiria e reconstruiria hipóteses sobre a natureza e o funcionamento da língua escrita, compreendida como um sistema de representação. (BRASIL, 2008, p.10)

Enquanto no PROFA a criança era levada a pensar sobre o Sistema de Escrita Alfabético, sendo desafiada a construir suas próprias hipóteses a partir das estratégias metodológicas do professor alfabetizador, no Pró-letramento o professor alfabetizador foi levado a pensar que apenas codificar e decodificar a língua escrita não era suficiente, sendo assim, ampliou-se o conceito de alfabetização e assim se agregou a esse processo o termo *letramento*.



Com o surgimento dos termos **letramento** e *alfabetização* (ou *alfabetismo funcional*), muitos pesquisadores passaram a preferir distinguir **alfabetização** e **letramento**. Passaram a utilizar o termo **alfabetização** em seu sentido restrito, para designar o aprendizado inicial da leitura e da escrita, da natureza e do funcionamento do sistema de escrita. Passaram, correspondentemente, a reservar os termos **letramento** ou, em alguns casos, *alfabetismo funcional* para designar os usos (e as competências de uso) da língua escrita. Outros pesquisadores tendem a preferir utilizar apenas o termo *alfabetização* para significar tanto o domínio do sistema de escrita quanto os usos da língua escrita em práticas sociais. Nesse caso, quando sentem a necessidade de estabelecer distinções, tendem a utilizar as expressões “aprendizado do sistema de escrita” e “aprendizado da linguagem escrita”. (BRASIL, 2008, p.10)

A partir daqui os professores foram levados a pensar na importância de alfabetizar a criança em um contexto de letramento, pois, apenas ensiná-la a ler e escrever não era suficiente, tendo em vista a necessidade de se fazer uso dessa habilidade nas práticas de vida diária.

O programa Pró-letramento vigorou até o ano de 2010. O MEC considerou o programa bem-sucedido e, ao analisar, após sua implantação, as informações sobre as avaliações dos alunos, a partir de mensurações feitas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), constatou que os novos índices indicavam melhoria nos resultados dos estudantes. Esse fato foi uma referência importante para a implementação do Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa (BRASIL, 2015).

A partir dessa experiência, foi lançado, em 2012, no governo de Dilma Rousseff<sup>7</sup>, o Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Política que surgiu, com a intenção de criar estratégias para que, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental, todas as crianças estivessem alfabetizadas. O programa foi instituído pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012.

Esta foi uma política de governo que permaneceu durante seis anos, uma política de continuidade do governo brasileiro voltada à formação dos educadores, assim como, o PROFA e o Pró-Letramento. As ações do PNAIC têm suas discussões iniciadas entre os anos de 2010 e 2011 e seu lançamento oficial em 2012, tendo iniciado suas formações em março de 2013 e encerrado em julho de 2018. De acordo com a Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012:

Art. 1º - Fica instituído o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, pelo qual o Ministério da Educação (MEC) e as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação reafirmam e ampliam o compromisso previsto no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, aferindo os resultados por exame periódico específico, que passa a abranger:  
I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática;

---

<sup>7</sup> O Governo Dilma deu continuidade as ações iniciadas no Governo Lula no campo econômico, político e educacional, no entanto já sofria os desgastes do seu antecessor.

- II - a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental;
- III - o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação. (BRASIL, 2012b, p.22)

O objetivo do programa foi criar “[...] uma proposta de alfabetização contextualizada com vistas ao letramento, de modo que o aluno não apenas apreenda os mecanismos da leitura e escrita, mas que, principalmente, aprenda a linguagem escrita em toda sua funcionalidade” (MOREIRA; SAITO, 2013, p. 59).

Para a formação dos professores alfabetizadores, o MEC, com a participação das Universidades parceiras, elaborou Cadernos com referenciais teóricos e metodológicos que bricolaram as concepções teórico-construtivistas, presentes no PROFA, as concepções pautadas no letramento, defendida no Pró-letramento, e acrescentaram a essas pesquisas os estudos sobre consciência fonológica, novidade trazida pelo PNAIC.

Conforme o paradigma psicogenético, para alcançar o princípio alfabético à criança precisa conceitualizar a escrita, fazendo conexões entre os sons das letras e suas respectivas representações, porém para realizar essas conexões é preciso levá-la a refletir sobre o sistema de escrita. Soares (2018) corrobora:

[...] sobre consciência fonológica e alfabetização: pode-se inferir, dessa associação, que a criança, para aprender ler e escrever vivencia um processo em que as relações, as cadeias sonoras da fala e seus significados vão sendo progressivamente reconhecidas como abstratas, enquanto as relações entre as cadeias sonoras da fala e da língua escrita vão se tornando cada vez mais claras (SOARES, 2018, p. 190).

Nesse sentido, dentre os autores que balizaram os documentos do PNAIC destacam-se: Letramento (SOARES, 2004), Psicogênese da Língua Escrita (FERREIRO; TEBEROSKY, 1985) e Consciência Fonológica (MORAIS; LEITE, 2012), dentre outros. O programa não propõe um método de alfabetização, mas fundamenta através de teorias o processo de alfabetização e seu objeto, a língua escrita.

Tendo o PNAIC se encerrado em 2018 e uma nova equipe assumido o comando da Secretaria de Alfabetização no Ministério de Educação, inicia-se um novo período na esfera educacional do nosso país. Com isso, o governo federal na gestão do Presidente Jair Messias Bolsonaro<sup>8</sup> lançou uma *nova* política denominada Política Nacional de Alfabetização (PNA). Segundo o Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019:

---

<sup>8</sup> O Presidente Bolsonaro pautou seu governo em um viés neoliberal amparado em um discurso conservador. A ideia de estado mínimo pode ser visibilizada no pouco investimento dado às instituições

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<sup>9</sup> foi lançada pelo Ministério de Educação por meio do “Caderno da PNA” (BRASIL 2019b, 54p.). Este material detalha objetivos, metas e princípios relacionados à alfabetização das crianças matriculadas no ciclo de alfabetização do Brasil. O documento mostra o cenário atual, marcos histórico e normativo, além disso, apresenta as formas de implementação dessa política, estratégias de avaliação e monitoramento. O governo para legitimar o discurso deste novo programa, diz pautá-lo em evidências científicas, como se os anteriores não o fossem.

O documento da PNA lançado em 15 de agosto de 2019 apresenta detalhadamente essa política de Estado, conforme Mortatti (2019) na ficha técnica, estão os nomes responsáveis pela publicação, entre os quais se encontram o do Ministro da Educação, Abraham Bragança de Vasconcellos Weintraub<sup>10</sup>, o Secretário Executivo do MEC, Antonio Paulo Vogel de Medeiros<sup>11</sup>, o titular da Secretaria de Alfabetização (SEALF) Carlos Francisco de Paula Nadalin<sup>12</sup> e 20 especialistas (8 estrangeiros e 12 brasileiros), vinculados a universidades ou instituições públicas e privadas, com atuação em áreas das ciências cognitivas.

O documento permite-nos inferir que a PNA está fundamentada no princípio da instrução fônica e define alfabetização como o ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético. Para Mortatti (2010) o método fônico é um método de alfabetização caracterizado por marcha sintética conhecido no Brasil desde o século XIX. Esta é a primeira vez, desde o processo de redemocratização, que uma política pública recomenda uma abordagem específico. Nesse sentido, a alfabetização é pensada a partir de um ensino sistematizado percebendo que a palavra é composta por uma sequência de sons.

---

públicas de ensino superior que são deixadas de lado no que tange a formação docente do alfabetizador que passa para as mãos de institutos privados.

<sup>9</sup> Reforça as atividades de pré-alfabetização, além de um esforço para concluir o ensino da leitura no 1º ano do ensino fundamental é uma das diretrizes da PNA.

<sup>10</sup> Economista e professor brasileiro, docente da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Ministro da Educação do Brasil entre 2019 e 2020.

<sup>11</sup> Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1995). Atualmente é Analista de Finanças e Controle do Ministério da Fazenda e Conselheiro Fiscal da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais.

<sup>12</sup> É formado em Direito e mestre em Educação, pela Universidade Estadual de Londrina, com especializações em História e Teorias da Arte e em Filosofia Moderna e Contemporânea.

A instrução fônica sistemática leva a criança a aprender as relações entre as letras (grafemas) e os menores sons da fala (fonemas). “Fônica” é a tradução do termo inglês phonics, criado para designar o conhecimento simplificado de fonologia e fonética usado para ensinar a ler e a escrever. Não se deve confundir a instrução fônica sistemática com um método de ensino (BRASIL, 2019b, p. 33).

A PNA parte das unidades menores da fala (sons), seguindo a lógica de um ensino intencional, sendo que o professor precisa desenvolver um plano de ensino que possua atividades que contemplem a relação grafema-fonema.

No que se refere à formação de professores o governo desenvolveu o programa Tempo de Aprender, baseado nas diretrizes da PNA. Conforme a Portaria n °280 de 19 de fevereiro de 2020 será prioridade

I - eixo Formação continuada de profissionais da alfabetização:

- a) formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil;
- b) formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino;
- c) programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores. (BRASIL, 2020, p.69).

A alfabetização no Brasil sofre uma ruptura a partir de agora, a PNA desconstrói o discurso do construtivismo, do letramento e da consciência fonológica – paradigma utilizado pelos programas PROFA, Pró-letramento e PNAIC e institui a instrução fônica que reaparece como algo *novo* e revolucionário.

Segundo Silva (2012) até o final da década de 1970 verdadeiras “guerras metodológicas” ocorriam entre os métodos sintético, analíticos e mistos, cada qual buscando se legitimar como o melhor método de alfabetização. Na década de 80 as disputas passam a ser entre os métodos tradicionais e a teoria psicogenética. Estas disputas pareciam ter sido superadas através dos programas PROFA, Pró-letramento e PNAIC que refletiam um novo momento propondo uma bricolagem teórica. No entanto, a nova Política Nacional de Alfabetização traz a campo novamente esta discussão, pautando seu discurso dentro de um ideal moderno de eficiência, verdade e cientificidade, descartando e desqualificando tudo o que foi produzido nos últimos 20 anos.

Dada a importância do tema, não é por acaso que ao longo de décadas a alfabetização tem feito parte de projetos de governo que promulgam decretos que tentam definir qual a melhor forma de alfabetizar a população. Percebe-se que as políticas públicas de formação do professor, ao serem lançadas, vêm carregadas de intenções e verdades quanto à formação dos sujeitos.

Essas políticas são, portanto, estratégia de governo, que buscam legitimar a fala de quem está no poder. Esses programas buscam, por meio da instrução, produzir sujeitos – *professor alfabetizador e alfabetizados* - através do discurso que está em evidência, convencendo-os de que através dele pode-se elevar a aprendizagem da leitura e da escrita e, conseqüentemente, melhorar a qualidade da educação, desconsiderando todos os outros fatores sociais, culturais, econômicos e históricos que envolvem o ensino-aprendizagem.

### **Considerações finais**

A partir da análise dos documentos dos programas de formação continuada dos professores alfabetizadores foi possível verificar que os programas PROFA, Pró-letramento e PNAIC seguiram a concepção teórica construtivista. Sendo que o PROFA fundamentou seus estudos a partir da Psicogênese da Língua Escrita, o Pró-letramento ampliou seguindo os pressupostos do letramento e o PNAIC fez uma bricolagem utilizando as duas concepções anteriores, acrescentando os estudos da consciência fonológica.

Nesse sentido, as formações desde o ano 2001 até 2018 utilizaram o mesmo discurso de alfabetização e letramento assegurando as crianças a apropriação do sistema alfabético de escrita possibilitando-os o uso da língua nas práticas sociais de leitura e escrita.

A atual política de alfabetização, PNA, vem desconstruindo esse discurso de alfabetização e traz um “novo” paradigma de ensino, pois defende a instrução fônica destacando que para aprender a ler e a escrever as crianças precisam ser ensinadas tendo por foco prioritário, desde o início do processo, o sistema alfabético e as correspondências grafonômicas, percebendo a leitura inicial como um ato que deriva da decodificação, sendo a leitura compreensiva a segunda etapa deste processo.

Cabe a nós, professores, estudiosos e pesquisadores, analisarmos, com base em experiências passadas, este novo cenário que se apresenta, para assim podermos nos posicionar frente a este novo contexto que traz à tona antigas metodologias travestidas dentro de uma nova roupagem, a da eficiência, da eficácia e da evidência científica.

### **Referências**

BRASIL. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: formação do professor alfabetizador. *Caderno de apresentação*. Brasília: MEC/SEB, 2015.72p.

BRASIL. *PNA: Política Nacional de Alfabetização*. Brasília. MEC, SEALF. 2019b, 54p. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/images/banners/caderno\\_pna\\_final.pdf](http://portal.mec.gov.br/images/banners/caderno_pna_final.pdf). Acesso: 09 jun. 2020.

BRASIL. Programa de Formação de Professores Alfabetizadores. *Guia do Formador*. Brasília: MEC/SEF, 2001.221p.

BRASIL. Programa de Formação de Professores Alfabetizadores: Alfabetização e Linguagem. *Caderno de apresentação*. Brasília: MEC/SEF, 2008.151p.

BRASIL. *Guia Geral do Pró-Letramento*. Brasília: MEC/SEB, 2012a.10p.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: Diário Oficial da União, 5 de outubro de 1988. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/CON1988\\_8.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988_8.asp). Acesso em: 15 jun. 2020.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação*. 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. Portaria Nº 867, de 4 de julho de 2012b. Brasília: 2012. *Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa*. 2012b. Diário Oficial da União, 05.06. 2012. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=11125-05072012-portaria-867&category\\_slug=junho-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11125-05072012-portaria-867&category_slug=junho-2012-pdf&Itemid=30192). Acesso: 09 jun. 2020.

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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9765.htm). Acesso: 09 jun. 2020.

COELHO, S. M. A Alfabetização na Perspectiva Histórico-Cultural. In: Universidade Estadual Paulista Prograd – *Caderno de Formação*. Formação de professores didáticas dos conteúdos. São Paulo, Cultura Acadêmica, 2011. p.58-71.

FERREIRO, E.; TEBEROSKY, A. *Psicogênese da Língua Escrita*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1985.

MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. *Ciência & Educação*: Bauru, SP, v. 9, n. 2, p. 191-210, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1516-73132003000200004>.

MORAIS, A. G. de; LEITE, T. M. S. B. R. A escrita alfabética: por que ela é um sistema notacional e não um código? Como as crianças dela se apropriam? In: BRASIL, *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa*: a aprendizagem do sistema de escrita alfabética, Ano 1, unidade 3, Brasília: MEC, SEB, 2012.

MOREIRA, J. A. da S.; SAITO, H. T. I. Da erradicação do analfabetismo ao compromisso de alfabetizar na idade certa: Rumo a uma política nacional para alfabetização escolar? *Revista Teoria e Prática da Educação*, v.16, n.3, p.55-64, set./dez., 2013. DOI: <https://doi.org/10.4025/tpe.v23i1.51194>.

MORTATTI, M. do R. L. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. *Revista Brasileira de Educação*, v.15, n.44, p.329-410, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1413-24782010000200009>.

MORTATTI, M. do R. L. Brasil, 2091: notas sobre a “Política Nacional de Alfabetização”. *Revista Olhares*, v.7, n.3, p.17-51, 2019.

SILVA, T. *Os “novos” discursos sobre alfabetização em análise: os livros de 1º ano do ensino fundamental de nove anos do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD 2010)*. 2012. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

SOARES, M. *Alfabetização: a questão dos métodos*. São Paulo: Contexto, 2018.

TEIXEIRA, E. C. O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. *Revista AATR*, 2002. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf). Acesso em: 24 mar. 2020.