

## OS DISCURSOS DA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO E SUAS REPRESENTAÇÕES

Liziana Arâmbula Teixeira<sup>1</sup>

*Eixo temático:* 1. Alfabetização e políticas públicas

**Resumo:** Este artigo analisa os discursos adotados pela Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída pelo Decreto nº 9765 de 11 de abril de 2019. Para isso, realizou-se um estudo documental do Caderno da Política Nacional de Alfabetização seguindo a perspectiva teórica dos Estudos Culturais. O objetivo deste estudo é entender quais são os discursos na Política Nacional de Alfabetização e como são representados. Tomando como referência o artefato acima citado constata-se que através dos discursos: estatístico e da ciência cognitiva, os especialistas responsáveis pela elaboração da PNA procuram retomar abordagens já refutadas. Nota-se ainda a busca pela homogeneização do ensino, por meio de um discurso científico, como mecanismo para alcançar o tão esperado sucesso na alfabetização das crianças passa pela legitimação da instrução fônica.

**Palavras-chaves:** PNA; Discursos; Estudos Culturais.

### Introdução

Novos revivals na área da alfabetização apontam novas disputas<sup>2</sup> entre a tarefa de alfabetizar e a melhor maneira de fazê-la. Nesse sentido, a Política Nacional de Alfabetização (PNA) surge, em 2019, com a intenção de assegurar o processo formal de alfabetização para todas as crianças no primeiro ano do Ensino Fundamental, baseando o ensino no que o documento denomina de “evidências científicas”.

Na primeira parte do Decreto nº9.765 de 11 de abril de 2019a, logo no Capítulo 1 intitulado *Disposições Gerais*, no Artigo 1º, o ponto que nos chama atenção neste documento legal é a forma como o documento anuncia que agora o país vai entrar no mundo das pesquisas com evidências, alternativa essa que visa reverter o histórico de fracasso escolar.

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 [...] (BRASIL, 2019a, p. 01).

Segundo o discurso do governo, a PNA configura-se como uma alternativa do governo federal de reverter um histórico de fracasso escolar e melhoria da realidade educacional

<sup>1</sup> Mestre em Educação pela Universidade Federal da Grande Dourados (2021). Professor da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino de Amambai- MS. Contato: lizianateixeira@hotmail.com

<sup>2</sup> No Brasil, até a década de 80, as disputas ocorriam entre os métodos sintéticos, analíticos e mistos. Com a difusão do construtivismo no país as disputas passaram a ser entre os métodos, denominados de tradicionais e as teorias psicogenéticas.

relacionada ao ensino de leitura e escrita, provendo assim uma formação básica de qualidade. Nesse sentido, o documento reitera diversas vezes ao longo do documento a alfabetização baseada em evidências científicas – visão essa que revela que o que se pesquisou antes não foi fundamentado em conhecimento científico.

O objetivo deste estudo é entender quais são os discursos na Política Nacional de Alfabetização e como estão representados, para isso realizou-se uma análise documental do Caderno, a partir do aporte teórico dos Estudos Culturais

## 2 Estudos Culturais

Para entender quais são os discursos utilizados na Política Nacional de Alfabetização e como estão representados, realizou-se uma análise documental do Caderno, a partir do aporte teórico dos Estudos Culturais. A análise documental consiste em olhar detalhadamente para o documento realizando um exame “[...] momento de reunir todas as partes – elementos da problemática ou do quadro teórico, contexto, autores, interesses, confiabilidade, natureza do texto, conceitos-chave” novamente (CELLARD, 2008, p.303).

Os Estudos Culturais são um campo analítico não propositivo, que em consonância com os estudos pós-modernos e pós-estruturalistas não pensam o discurso de maneira isolada, mas em suas relações com episódios de ordem técnica, governamental, financeira e social. Para Foucault (2007) a noção de prática discursiva é empregada como um conjunto de regras anônimas, históricas sempre determinadas no tempo e espaço, voltadas para uma área social, econômica, geográfica ou linguística dada às condições de exercício da função enunciativa (FOUCAULT, 2007, p. 133).

O que o autor nos mostra nesta perspectiva é que toda sociedade pauta suas ações, valores, pensamentos e crenças de acordo com os discursos instituídos. Ao mesmo tempo, estas práticas discursivas são controladas, selecionadas, organizadas e redistribuídas de acordo com quem está no poder.

[...] em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimento que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade (FOUCAULT, 1996, p. 08).

Foucault (2013) destaca que a produção discursiva não é realizada de maneira aleatória, mas depende dos interesses, das instâncias e das relações de poder que a produz. O discurso efetiva-se nas práticas sociais dos indivíduos e nestes produz efeitos. Diante disto, as duas seções a seguir revelam os discursos que circulam no caderno da Política Nacional

de Alfabetização (BRASIL, 2019b).

### 3 Resultados e Discussão

O Caderno da Política Nacional de Alfabetização (2019), divulgado pelo Ministério da Educação (MEC), no dia 15 de agosto de 2019. Trata-se de um guia explicativo que detalha esta política pública. Após a leitura do Caderno nos deparamos então, com a uma multiplicidade de aspectos, sendo assim seria impossível discutirmos todos nesse espaço, motivo este que nos fez selecionar os discursos: estatístico e da ciência cognitiva para serem abordados aqui.

Cabe pontuar aqui que os discursos acima mencionados buscam negar, desqualificar e desconstruir os discursos dos programas de âmbito federativo para formação docente anteriores: Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (2001)<sup>3</sup>, Pró-letramento(2005)<sup>4</sup> e Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (2012)<sup>5</sup> e assim instituem construção de um novo discurso. Marzola (2003) salienta que este novo se apresenta envolvido pelo prestígio do saber científico e tecido numa retórica salvacionista.

Diante de tais discursos, o ideal moderno que o constituiu faz com que nos lancemos no desconhecido sem levantar a mínima suspeita, sem pensar, porquanto, desenvolvemos a crença que a última novidade, sempre é a mais moderna e a melhor. Certos de estarmos cumprindo com a eficácia garantida pela ciência, nossa missão educacional.

Silva (2012) explica que o discurso moderno constrói suas verdades tendo por argumento a ciência. Fazendo pensar que se algo é comprovado cientificamente recebe a chancela de “o melhor”, o “mais verdadeiro”. Sendo assim, a PNA embasa seu discurso nesta suposta cientificidade, desconsiderando a provisoriedade destas verdades e que os discursos que o antecederam também eram pautados em evidências científicas.

Logo na primeira parte do caderno, os especialistas trazem o discurso estatístico, onde são apresentados dados da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) que sustentam a afirmação de fracasso com relação à aprendizagem da leitura e da escrita em turmas de alfabetização. Cabe aqui mencionar que a ANA é uma avaliação censitária da alfabetização

---

<sup>3</sup> Essa formação continuada foi pensada na perspectiva da Psicogênese da Língua Escrita (1985) seguindo os pressupostos teóricos de Emília Ferreiro, Ana Teberosky e Telma Weisz.

<sup>4</sup>O programa ampliou o significado de alfabetização, passando a pensá-la no contexto de letramento. A criança, além de saber a ler e escrever precisa fazer uso dessas habilidades em práticas sociais

<sup>5</sup> O programa aliou os estudos da Psicogênese da Língua Escrita, aos estudos do Letramento e ampliou as discussões inserindo os estudos sobre a Consciência Fonológica e a Alfabetização como Processo Discursivo.

criada no ano de 2013 com a finalidade de acompanhar as ações do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Nesse sentido, a ANA,

[...]insere-se no contexto de atenção voltada à alfabetização prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic). Instituído pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, o Pacto constitui um compromisso formal assumido pelos governos Federal, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até a conclusão do Ciclo de Alfabetização (BRASIL, 2013, p.5)

Dado o exposto, percebe-se nos dados apresentados que os especialistas tomam como referência apenas os resultados obtidos a partir da ANA, desconsiderando dados de outras avaliações. Vale ressaltar que para uma boa comparação dos dados seria necessário considerar índices de avaliações diferentes, ao priorizar somente parte dos dados os especialistas não permitem que se avalie como estavam os dados referentes a alfabetização anteriores ao ano de 2013, ano de implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

A comparação dos resultados das edições de 2014 e de 2016 revela uma estagnação no desempenho dos alunos (INEP, 2018a). Além disso, percebe-se que a situação está muito distante daquela estabelecida pela meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE), a saber, alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental. (BRASIL, 2019b, p.10)

Neste trecho do Caderno, é utilizado pelos especialistas o termo “estagnação no desempenho dos alunos” ao fazerem isso, desconsideram os avanços obtidos na Prova Brasil<sup>6</sup>, cujo seu resultado é utilizado para o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>7</sup>. Conforme Leal (2019),

Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, os dados do IDEB mostraram que ultrapassamos as metas estabelecidas. O IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental em 2011 era 4,7. A meta estabelecida para 2017 era 5,2. O IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental em 2017 foi de 5,5, que era a meta para 2019 (LEAL, 2019, p.79).

Para o autor citado, tais dados revelam que não há como avançar se não acontecer trabalho conjunto, algo que some esforços, tal como estava ocorrendo no PNAIC. As evidências do IDEB mostravam que este programa estava começando a mudar a situação no país.

<sup>6</sup>A Prova Brasil é uma avaliação censitária das escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal, com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino.

<sup>7</sup>O Ideb é o principal indicador da qualidade da educação básica no Brasil. Para fazer essa medição, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) utiliza uma escala que vai de 0 a 10.

O referido caderno traz ainda o discurso da Ciência Cognitiva em uma perspectiva salvacionista. Os especialistas escolhidos pelo Ministério da Educação destacam que para conseguir avanço na alfabetização é preciso fundamentar o trabalho nas Ciências Cognitivas e argumentam que a maioria dos países que obtiveram avanços embasaram suas políticas públicas nessas ciências. Podemos verificar isto na seção *um breve histórico dos relatórios sobre a alfabetização no Brasil e no mundo*, bem como na fala do Secretário de Alfabetização Nadalim (BRASIL, 2019b):

A ciência cognitiva da leitura apresenta um conjunto vigoroso de evidências sobre como as pessoas aprendem a ler e a escrever e indica os caminhos mais eficazes para o ensino da leitura e da escrita. (p.7) [...]A maioria dos países que melhoraram a alfabetização nas últimas décadas fundamentaram suas políticas públicas nas evidências mais atuais das ciências cognitivas. (BRASIL, 2019b, p.16)

Nesse sentido, a ciência cognitiva enquanto um campo interdisciplinar que estuda a mente e sua relação com o cérebro, aparece nesse momento, como idéia de progresso científico, por ser o mais recente e avançado.

Por ciências cognitivas se designa o campo interdisciplinar que abrange as diferentes disciplinas que estudam a mente e sua relação com o cérebro, como a psicologia cognitiva e a neurociência cognitiva. [...] É daí que nasce um campo de estudos importantíssimo para o aprofundamento da alfabetização: a ciência cognitiva da leitura, que se ocupa especialmente dos processos linguísticos, cognitivos e cerebrais envolvidos na aprendizagem e no ensino das habilidades de leitura e de escrita e procura responder a perguntas fundamentais: “Como funciona o cérebro de quem está aprendendo a ler? Algo nele muda? Como aprendemos a ler?” (DEHAENE, 2011; SARGIANI; MALUF, 2018) (BRASIL, 2019b, p.20).

Como vimos nos expostos, a PNA está fundamentada basicamente nas ciências cognitivas, que se ocupa dos processos linguísticos, cognitivos e cerebrais envolvidos no processo de ensino e aprendizagem da leitura e da escrita. De acordo com Moraes (2019),

[...] esse delirante projeto de *padronização total* do ensino e da aprendizagem só existe para quem, como os autores da PNA, julga que é apelando apenas para o poder na neurociência e de pesquisas da psicologia cognitiva exclusivamente experimentais que vão conseguir impor suas didáticas desrespeitosas e nada motivadoras (MORAIS, 2019, p.73).

Conforme o autor, esta política de alfabetização quer impor e não busca dialogar com nada e nem com ninguém. O discurso do governo visa à padronização do fazer pedagógico no país, neste sentido, os professores precisam seguir de maneira inquestionável e obediente as prescrições do que ensinar, como ensinar e quando ensinar. Foucault (1979, p.118)

“quando pensa na mecânica do poder, pensa em sua forma capilar de existir, no ponto em que o poder encontra o nível dos indivíduos, atinge seus corpos, vem se inserir em seus gestos, suas atitudes, seus discursos, sua aprendizagem, sua vida cotidiana.

Cosenza e Guerra (2011) apresentam a visão defendida pela PNA com relação ao ensino da linguagem escrita, em que para que a aprendizagem aconteça é preciso que o ensino seja explícito, sistemático, numa ordem que deriva do mais simples para o mais complexo. Para Moraes (2019) ao organizar a alfabetização partindo supostamente do mais simples para estágios mais avançados e complexos, os especialistas seguem a visão associacionista de aprendizagem

Os defensores da visão associacionista que querem transmitir informações sobre os valores sonoros de letras individuais desde o primeiro dia de aula do primeiro ano ignoram tudo isso e também negam uma evidência já atestada em línguas como o espanhol e o português: que, no auge de uma etapa que Ferreiro e Teberosky denominaram “hipótese silábica”, uma criança, sem que ninguém lhe ensine, entende que deve colocar uma letra para cada sílaba 96 que pronuncia. Isso é natural, não é um erro, mas, sim, um requisito para que o aprendiz compreenda que não pode escrever com qualquer letra e que, para notar as sílabas orais de uma palavra que quer escrever, busque usar as letras com seus valores sonoros socialmente convencionados (MORAIS, 2019, p.72).

Sendo assim, conforme o autor acima referenciado é possível constatar que os especialistas ao defenderem esta visão, concebem que a criança é uma tábula rasa e que cabe ao adulto ministrar, desde o primeiro dia do primeiro ano de alfabetização, aulas sobre quais grafemas equivalem as quais fonemas.

Verifica-se nas falas dos defensores da PNA uma concordância no que diz respeito ao ensino explícito e sistemático da consciência fonêmica e da decodificação de palavras. No entanto, Moraes (2019, p.68) “destaca que ao proporem este tipo de ensino tratam a criança como mera receptora e reprodutora de informações prontas e não querem investigar o que ela, a criança-aprendiz, pensa sobre letras, sílabas, palavras e texto”.

Os argumentos de desconstrução pautam-se em dados estatísticos, na ciência e na valorização do que é produzido na Europa e nos Estados Unidos. Desconsideram, no entanto, toda a subjetividade dos dados apresentados e todos os mitos que pautam suas afirmações.

#### **4 Considerações Finais**

Ao final da análise do Caderno da PNA verifica-se que o documento analisado é

constituído por lutas em torno da imposição de sentidos e verdade, além disso, rompe com os discursos das políticas públicas nacionais existentes em nosso país nas últimas décadas.

Verificamos ainda que os discursos: estatístico, da ciência e da psicologia cognitiva produzidos por este documento procuram dar visibilidade a uma verdade científica buscando apagar conceitos muito difundidos nas pesquisas de alfabetização produzidas em nosso país e ainda retomar abordagens já refutadas.

Notamos o poder/saber sendo operado nos argumentos e posições discursivas assumidas pelos responsáveis pela elaboração da PNA, fazendo com que alguns discursos sejam silenciados ou destacados e repetidos conforme a intencionalidade.

## Referências

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019a**. Institui a Política Nacional de Alfabetização. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9765-11-abril-2019-787972-norma-pe.html>>. Acesso em: 15 ago.2020

\_\_\_\_\_. **PNA - Política Nacional de Alfabetização**. Brasília: MEC, SEALF, 2019b.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean [et al.] **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008 (Coleção Sociologia).

COSENZA, Ramon; GUERRA, LEONOR. **Neurociência e Educação**. Grupo A, 2011. [Minha Biblioteca].

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 1996.

FOUCAULT, Michel. . **Arqueologia do saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

LEAL, Telma Ferraz. Apontamentos sobre a Política Nacional de Alfabetização 2019. **Revista Brasileira de Alfabetização - ABAIf**, Belo Horizonte, MG, v.1, n.10 (Edição Especial), p.76-85, jul./dez. 2019.

MORAIS, Artur Gomes de. Análise Crítica da PNA (Política Nacional de Alfabetização) imposta pelo MEC através de decreto em 2019. **Revista Brasileira de Alfabetização - ABAIf**, Belo Horizonte, MG, v.1, n.10 (Edição Especial), p.66-75, jul./dez. 2019.

SILVA, Tomaz Tadeu da. **Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

SILVA, Thaise da. **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. 283 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

\_\_\_\_\_. **Avaliação nacional da alfabetização (ANA):** documento básico. Brasília:  
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013.