

POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (PNA): diálogos sobre a formação docente

Fernanda Duarte Araújo Silva¹

Gláucia Signorelli²

Eixo temático 1: Alfabetização e políticas públicas

Resumo: A alfabetização de crianças e adultos tem sido, historicamente, uma das dificuldades enfrentadas em nosso país e, por isso, é necessário continuarmos os debates acerca da temática. Neste estudo, pretendemos realizar uma análise textual da Política Nacional de Alfabetização (PNA) instituída pelo Decreto n. 9.765, de 11 de abril de 2019, para contemplar as abordagens, os princípios e as diretrizes que embasam esse documento, com vistas a entender a concepção de formação docente que subjaz a PNA; discutir a proposta de alfabetização constante na PNA; debater a relevância das experiências dos(as) alfabetizadores(as) na formulação de uma política pública; e fazer apontamentos consoantes às formulações teóricas contemporâneas, tanto no que diz respeito à alfabetização quanto à formação docente. Trata-se de uma pesquisa de cunhos documental e bibliográfico, que se desdobrou em duas frentes relativas ao Decreto que institui a PNA e a teóricos como Gatti (2013), Nóvoa (2017), Roldão (2007), Tardif (2002), entre outros que discorrem acerca da formação de professores; e Monteiro (2019), Morais (2019) e Mortatti (2019), que tratam da alfabetização. Discutir a PNA e suas relações com a formação docente é ainda um desafio; logo, este estudo possibilita compreender os caminhos traçados tanto para a alfabetização quanto para a formação de professores(as) no Brasil.

Palavras-chaves: Formação docente, Alfabetização, Políticas públicas.

Introdução

O presente trabalho objetiva apresentar uma análise textual do Decreto n. 9.765 (BRASIL, 2019), que instituiu a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Em especial, abordaremos questões sobre às concepções de formação docente que subjazem o referido decreto, a partir de objetivos, princípios e principais abordagens estabelecidas pelo documento.

¹Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal de Uberlândia. Contato: fernandaduarte@ufu.br

²Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal de Uberlândia. Contato: glauciasignorelli@gmail.com

A alfabetização de crianças e adultos tem sido historicamente um dos desafios enfrentados no Brasil; assim, é importante pensarmos em possibilidades para a superação das contradições existentes nesse campo. A alfabetização, apesar da sua complexidade, deve ser compreendida como um dos grandes instrumentos de humanização dos sujeitos, como afirma Freire (2013, p. 83):

Ler a palavra e aprender como escrever a palavra, de modo que alguém possa lê-la depois, são precedidos do aprender “como escrever” o mundo, isto é, ter a experiência de mudar o mundo e de estar em contato com o mundo.

Assim, a alfabetização deve ser concebida de acordo com um movimento dialógico, pois “o diálogo é o encontro amoroso dos homens que, mediatizados pelo mundo [...] o transformam e, transformando-o, o humanizam para a humanização de todos” (FREIRE, 1982, p.46).

Os analfabetos absolutos ou funcionais são alijados de uma vida social plena, subjetiva e democrática, além de serem excluídos de diálogos e da participação nas mudanças sociais. Dessa forma, pensar a alfabetização significa mais do que discutir um “método” para alfabetizar os sujeitos, pois, segundo Freire (2013), compreende um ato político, uma vez que envolve estruturas sociais e relações de poder.

Apesar de acreditarmos na necessidade de busca de novas alternativas político-pedagógicas para otimizar a realidade que envolve crianças e adultos analfabetos (absolutos ou funcionais), questionamos: em que medida isso seria possível, a partir de um decreto construído unilateralmente, sem contribuições dos(as) docentes da Educação Básica e universidades e que desconsidera as pesquisas desenvolvidas em nível nacional e internacional?

Diante disso, podemos dizer que há uma política antidemocrática e autoritária imposta aos(as) professores(as) que, no exercício profissional, têm construído experiências importantes em alfabetização, mas que foram desconsideradas na formulação da PNA (BRASIL, 2019). Logo, a problemática que orientou o desenvolvimento desta pesquisa parte dos seguintes questionamentos: como uma política de alfabetização, cujos agentes são os(as) professores(as) alfabetizadores(as), pode desconsiderar seus saberes e práticas na formulação do documento final? Qual a concepção de formação docente considerada na PNA?

Para responder a essa problemática, foram definidos os seguintes objetivos: compreender a concepção de formação docente que subjaz a PNA (BRASIL, 2019); discutir a proposta de alfabetização constante na PNA; debater a relevância das experiências dos(as) alfabetizadores(as) na formulação de uma política pública; fazer apontamentos que estejam em conformidade às formulações teóricas contemporâneas, tanto no que diz respeito à alfabetização quanto à formação docente.

Como opção metodológica, a pesquisa de cunhos documental e bibliográfico se desdobrou em duas frentes de estudos: sobre o decreto que institui a PNA (BRASIL, 2019); e o diálogo com teóricos como Gatti (2013), Nóvoa (2017), Roldão (2007) e Tardif (2002), que abordam a formação de professores(as), além de Monteiro (2019), Morais (2019) e Mortatti (2019), que desenvolvem pesquisas sobre a alfabetização.

A seguir, mesmo com as discrepâncias apresentadas pela referida política, expomos alguns diálogos possíveis com o Decreto n. 9.765 (BRASIL, 2019), a fim de analisar como tal documento concebe a formação docente.

Fundamentação Teórica

A PNA foi instituída pelo Decreto n. 9.765 (BRASIL, 2019), no governo de Jair Messias Bolsonaro. Apesar de ser uma política recente, há diversas críticas já manifestadas por professores(as) e pesquisadores(as), especialmente os(as) que atuam na formação docente e na alfabetização. Após a leitura minuciosa do decreto e a percepção de alguns conflitos que podem ser gerados por ele, tencionamos estabelecer diálogos para reforçar um pensamento praticamente unânime entre os estudiosos(as) da área: não se impõe um método de alfabetização via decreto.

Legitimamos a importância da construção de políticas públicas que pretendam superar os altos índices de analfabetismo no país. Em pleno século XXI, devido ao histórico de desvalorização e à falta de investimentos na educação brasileira, há problemas a serem enfrentados, a exemplo da alfabetização, mais especificamente do fato de a PNA (BRASIL, 2019) ter sido apresentada via decreto.

Ademais, há negação e desqualificação demonstrada pela PNA (BRASIL, 2019) em relação às políticas e produções anteriores sobre a alfabetização. Lopes

(2019) assevera que tal iniciativa não apenas incorre na histórica descontinuidade de políticas públicas, como também, a partir do “seu olhar”, desconstrói e invalida as pesquisas já desenvolvidas nesse campo, as quais trouxeram inúmeras contribuições à alfabetização das crianças.

Discutir a alfabetização isoladamente de outras possibilidades é desconsiderar sua característica interdisciplinar. Esta, por sua vez, só terá sentido quando nossa “lente” se ampliar para um repertório que leve em conta elementos como material impresso disponibilizado, as políticas de alfabetização de massa, a relação alfabetização e escolarização e alfabetização e desenvolvimento econômico, que são fatores intrínsecos à uma discussão dessa natureza (MACIEL, 2008).

Resultados e Discussão

Esta seção se concentra nos aspectos textuais do Decreto n. 9.765 (BRASIL, 2019), com o intuito de analisar como a formação docente foi tratada nesse documento. Nosso propósito é compreender a concepção de formação de professores(as) subjacente à PNA, em vistas de implementação na Educação Básica brasileira.

A formação docente é um tema amplamente discutido no meio acadêmico, em que algumas propostas valorizam os(as) professores(as) e seus saberes (NÓVOA, 2009); utilizam as experiências produzidas no interior da escola para formular políticas públicas (GATTI, 2013); e indicam que a necessidade de “conhecer o mundo dos sujeitos e os significados que atribuem às suas experiências cotidianas é uma forma de valorização da docência” (ANDRÉ, 2018, p. 10).

A concepção de formação docente subjacente à PNA (BRASIL, 2019), apesar de estar implícita tanto na forma textual como na própria construção do documento, não condiz com as evidências científicas sobre formação de professores(as). Nestas, a participação efetiva dos representantes de diversos segmentos educacionais, incluindo os(as) docentes e as experiências teórico-práticas construídas no exercício profissional, constitui fontes de conhecimentos preponderantes sobre a docência.

Nóvoa (2011; 2017) enfatiza a participação dos(as) professores(as) na formulação das políticas, pois, segundo ele, grande parte dos discursos relativos a formação e à prática docente é feito por especialistas e pesquisadores e não pelos

próprios professores(as). Essa prática, muito semelhante à forma como a PNA (BRASIL, 2019) foi construída, é contrária à maior defesa em favor dos(as) professores(as), ou seja, a construção de políticas públicas que valorizem seus saberes e identifiquem suas necessidades, de modo que estas se tornem o cerne das formulações políticas.

Devemos constituir o sentido da centralidade dos(as) professores(as) anunciado por Nóvoa (2017) na formulação das políticas públicas para a educação, em que a distância que separa as “ambições” teóricas e a realidade desses(as) profissionais nas escolas seja transponível e eles(as) passem a ocupar a posição central nas propostas político-pedagógicas que dizem respeito ao seu trabalho. Cruz (2007, p. 192) corrobora essas ponderações ao explicar que os(as) docentes são os “principais atores – sujeitos sociais que exercem a função de mediação da cultura e dos saberes escolares”. Sendo assim, surge uma indagação: se a centralidade dos(as) professores(as) tem sido discutida há algum tempo, por que políticas públicas educacionais como a PNA (BRASIL, 2019) ainda insistem em desconsiderar os saberes docentes e ignorar a importância desses sujeitos no processo de implementação de políticas?

No Art. 7º, Capítulo IV do Decreto n. 9.765 (BRASIL, 2019), que trata do público-alvo, os professores³ são citados como “agentes envolvidos”, ou seja, a PNA não poderá ser implementada sem os(as) professores(as), o que ratifica a importância desses indivíduos no processo. Todavia, no Art. 8º, inciso II do Capítulo V do referido aparato legislativo, que trata da implementação da política, os(as) docentes são vistos como meros executores das ações pensadas por especialistas, pois o referido inciso menciona a capacitação dos profissionais da educação para o uso do material didático. Portanto, o decreto já define diversos aspectos previamente, o que nos leva a entender que os(as) professores(as) serão “treinados(as)” para utilizarem o material produzido para alfabetizar as crianças; porém, “treinar os professores não dá conta da complexidade de saberes necessários para ensinar” (LEAL, 2019, p. 83).

Indubitavelmente, essa forma de pensar a ação dos(as) professores(as) desvaloriza o(a) profissional e reduz sua prática à reprodução, ou, como enfatiza Roldão (2007), à tecnicização da atividade docente. Esse aspecto pode ser visto como

³ Essa expressão é empregada aos docentes de ambos os gêneros em todas as partes do decreto.

retrocesso e total desconsideração às evidências científicas das pesquisas que têm discutido intensamente os saberes docentes (SHULMAN, 1987; 2016; TARDIF, 2014; MIZUKAMI et al., 2002) e a profissionalização da docência (ROLDÃO, 2007; GATTI, 2013). Tais elementos contribuem sobremaneira com a legitimação dos(as) docentes como categoria profissional, cuja área de atuação demanda conhecimentos específicos.

De maneira semelhante às questões discutidas até aqui, outro aspecto que chama a atenção no Decreto n. 9.765 (BRASIL, 2019) é a desconsideração da autonomia dos(as) professores(as) nas tomadas de decisões sobre como ensinar. Uma evidência científica que trata da importância desse fator é apresentada por Contreras (2002), para quem a autonomia legitima o estatuto de tais profissionais ao fortalecer vínculos entre estes e a sociedade.

Nesse contexto surgem outras indagações: a formulação da PNA (BRASIL, 2019) não deveria envolver os alfabetizadores? Não seria essa uma forma de respeitar e fortalecer a autonomia docente? Contreras (2002) responde às questões ao postular que as relações e os vínculos dos(as) docentes com a sociedade, apesar de parecerem óbvias, precisam estar alinhadas às políticas educacionais para que ideias, aspirações e valores comuns à prática dos(as) professores(as) se expandam de fato.

A luta pela autonomia não somente dos(as) professores(as), mas também de escolas, gestores e universidades na formulação dos seus currículos de formação, não é recente e nos foi garantida pelos princípios estabelecidos no Art. 206 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) (BRASIL, 1988), que rege a atividade de ensino nos incisos “II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”; e “III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”. Portanto, são mais de três décadas de avanços nas conquistas relativas à autonomia, que, indiscutivelmente, se esvaem com a implantação da PNA (BRASIL, 2019), a qual define “o quê” e “como” devem ser os currículos de formação de professores(as) e a prática docente nas salas de aula.

No que tange à implementação da proposta da PNA (2019), os incisos VII e VIII do Art. 8º, Cap. V do Decreto n. 9.765 (BRASIL, 2019), há a pretensão de estimular a formação inicial e continuada dos(as) professores(as), de forma a contemplar o ensino das ciências cognitivas e suas aplicações ao processo de ensino e

aprendizagem; e a ênfase no ensino de conhecimentos linguísticos e de metodologia de ensino de língua portuguesa e matemática.

Quanto a isso, notamos que o estímulo à formação inicial e continuada dos(as) professores(as) se torna uma estratégia importante na implementação de uma política pública. No entanto, não podemos desconsiderar o viés ideológico da PNA (BRASIL, 2019), que se baseia em apenas um método de alfabetização e cita que os(as) professores(as) são sujeitos que executarão a proposta, o que desrespeita seus saberes e sua prática cotidiana diversa e plural construída nas salas de aulas de todo o país.

Em linhas gerais, acreditamos que pensar a formação de professores(as) alfabetizadores(as) vai além da publicação autoritária de um decreto que resume, a uma imposição metodológica, os desafios para alfabetizar crianças e adultos, como se apenas um método fosse a principal ferramenta para a resolução de todos os problemas históricos ligados ao analfabetismo no país.

Considerações Finais

A implementação da PNA (BRASIL, 2019) já em andamento, e a forma como essa política está desenhada, com base em um “paradigma científico”, nos levou às discussões propostas neste texto. Para ter êxito, ela não pode ser implementada por meio de aparatos legislativos, tampouco por decretos unilaterais, ideológicos e antidemocráticos.

Nessa linha, corroboramos ser um retrocesso a redução de uma política para alfabetização a imposições de um método de ensino. Entendemos que a implementação das políticas públicas deve minimizar as desigualdades sociais e possibilitar a apropriação da leitura e escrita por crianças, jovens, adultos e idosos. Para tanto, é importante pensar a formação docente de maneira crítica e contextualizada, na qual os(as) professores(as) precisam ser concebidos como sujeitos pensantes, capazes de avaliar a realidade e, a partir disso, organizar o próprio trabalho pedagógico.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 14 nov. 2020.

BRASIL. Decreto n. 9.765, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 abr. 2020. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/697347146/decreto-9765-19>>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política Nacional de Alfabetização**. Brasília: MEC, 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 jul. 2012. Disponível em: <http://www.lex.com.br/doc_23490618_PORTARIA_N_867_DE_4_DE_JULHO_DE_2012.aspx>. Acesso em: 14 nov. 2020.

CONTRERAS, José. **A autonomia dos professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

CRUZ, Giselle Barreto da. A prática docente no contexto da sala de aula frente às reformas curriculares. **Educação em Revista**, n. 29, p. 191-205, 2007.

FREIRE, Paulo. **Alfabetização: leitura do mundo, leitura da palavra**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

_____. **Extensão ou comunicação?** 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GATTI, Bernadete Angelina. Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses. **Educar em Revista**, n. 50, p. 51-67, 2013.

LEAL, Telma Ferraz. Apontamentos sobre a Política Nacional de Alfabetização 2019. **Revista Brasileira de Alfabetização**, v. 1, n. 10, p. 76-85, jul. 2019.

LOPES, Denise Maria de Carvalho. Considerações sobre a Política Nacional de Alfabetização. **Revista Brasileira de Alfabetização**, v. 1, n. 10, p. 86-90, jul. 2019.

MACIEL, Francisca Izabel Pereira Maciel. História da Alfabetização: perspectivas de análise. In: VEIGA, Cynthia Greive; FONSECA, Thaís Nívia Lima (Orgs). **História e Historiografia da educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

MONTEIRO, Sara Mourão. A concepção de alfabetização na Política Nacional de Alfabetização/MEC/2019. **Revista Brasileira de Alfabetização**, v. 1, n. 10, p. 39-43, jul. 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**, v. 1, n. 10, p. 66-75, jul. 2019.

MORTATTI, Maria do Rosario Longo. A “Política Nacional de Alfabetização”: uma “guinada” (ideo)metodológica para trás e pela direita. **Revista Brasileira de Alfabetização**, v. 1, n. 10, p. 26-31, jul. 2019.

MIZUKAMI, Maria da Graça Nicoletti; REALI, Aline Maria de Medeiros Rodrigues; REYES, Claudia Raimundo; MARTUCCI, Elizabeth; TANCREDI, Regina; MELLO, Roseli Rodrigues de. **Escola e aprendizagem da docência: processos de investigação e formação**. São Carlos: EdUFSCar, 2002.

NÓVOA, António. Firmar a posição como professor, afirmar a profissão docente. **Cadernos de Pesquisa**, v. 47, n. 166, p. 1106-1133, out. 2017.

_____. **O regresso dos professores**. Pinhais: Melo, 2011.

- _____. Para uma formação de professores construída dentro da profissão. In: _____ (Org.). **Professores: imagens do futuro presente**. Lisboa: Educa, 2009, p. 25-46.
- SHULMAN, Lee. Knowledge and teaching: foundations of the new reform. **Harvard Educational Review**, n. 57, p. 1-22, 1987.
- _____; SHULMAN, Judith. Como e o que os professores aprendem: uma perspectiva em transformação. **Cadernos Cenpec**, v. 6, n. 1, p. 120-142, jan. 2016.
- ROLDÃO, Maria do Céu. Função docente: natureza e construção do conhecimento profissional. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12, n. 34, p. 94-181, jan. 2007.
- TARDIF, Maurice. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.
- _____. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis: Vozes, 2014.