

## “POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (PNA)” E O SILENCIAMENTO DO LETRAMENTO.

*Darlize Teixeira de Mello<sup>1</sup>  
Bruna Bissolotti Disegna<sup>2</sup>  
Bárbara dos Santos Alves<sup>3</sup>*

*Eixo temático 1: Alfabetização e políticas públicas*

### RESUMO

A referida pesquisa problematiza a Política Nacional da Alfabetização (BRASIL, 2019), através de uma análise documental do Caderno PNA, discutindo as concepções de alfabetização propostas por esse documento. O estudo caracteriza-se como qualitativo com foco descritivo-analítico e a metodologia empregada contemplará análises de texto documental (BADIN, 2007). Considera como pressuposto teórico os estudos dos métodos de alfabetização (SOARES, 2004; 2019; 2020), das políticas públicas de alfabetização (FRADE, 2019) e da leitura (GOODMAN (1990); KATO (1987) e SMITH, (1999)). Percebe-se na análise do documento um silenciamento dos estudos desenvolvidos sobre alfabetização no Brasil, há pelo menos duas décadas e reconhecidos nacionalmente e internacionalmente. Além disso, a análise do documento permite vislumbrar a ênfase dada instrução fônica, a partir de estudos da Ciência Cognitiva da Leitura, para fomentar o processo de ensino e aprendizagem da leitura e da escrita, desconsiderando as áreas das ciências linguísticas e pedagógicas. A análise permite colocar em discussão como a Política Nacional da Alfabetização silencia a concepção do letramento apontando a instrução fônica como a solução para o fracasso da alfabetização no Brasil.

**Palavras-chave:** Políticas Nacional de Alfabetização; Instrução Fônica; Letramento; Proficiência Leitora.

### INTRODUÇÃO

Em 11 de abril de 2019, por meio do Decreto n. 9765, foi instituída no Brasil a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Tal Política Nacional de Alfabetização tem como propósito

---

<sup>1</sup>Doutora em Educação. Professora do Programa de Pós-graduação em Educação e do Curso de Pedagogia da Universidade Luterana do Brasil. Pesquisadora CNPq e associada ao NECCSO/UFRGS. (darlize.mello@ulbra.br).

<sup>2</sup>Bolsista de Iniciação Científica/CNPq, Aluna do Curso de Pedagogia da ULBRA/Canoas. (bruna.bissolotti@ulbra.inf.br).

<sup>3</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação. ULBRA/Canoas. Pedagoga. (barbara.alves@rede.ulbra.br).

“elevar a qualidade da alfabetização no território brasileiro e combater o analfabetismo absoluto e o analfabetismo funcional” (BRASIL, 2019), uma vez que o fracasso da alfabetização tem sido denunciado por avaliações externas à escola, a partir de medidas quantitativas. Os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), de 2016, foram um dos argumentos utilizados para a instituição da referida política pública destinada à alfabetização.

De acordo com o documento, os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), 2016, apontam que 54,73% de mais de 2 milhões de alunos concluintes do 3º ano do ensino fundamental apresentaram desempenho insuficiente no exame de proficiência em leitura, 33,95%, estavam em níveis insuficientes (1, 2 ou 3), na escrita e 54,46% dos estudantes tiveram desempenho abaixo do adequado em matemática. Ainda segundo o documento a comparação dos resultados das edições de 2014 e de 2016 revela uma estagnação no desempenho dos alunos. Tais dados são correlacionados a meta 5 do Plano Nacional de Educação – PNE (BRASIL, 2014), que objetiva alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental, destacando-se com isso o distanciamento do país em relação ao cumprimento da meta. (BRASIL, 2019).

Além da ANA, a PNA traz como dados de demonstração dessa “emergência” de mudanças nas políticas de alfabetização no país, o resultado relacionado ao Brasil no Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA), este programa é uma avaliação internacional que mede o “nível” educacional de jovens de 15 anos por meio de provas de Leitura, Matemática e Ciências.

Neste sentido os índices de alfabetização e de analfabetismo parece ser uma bússola para tais políticas, pois podem ser compreendidos “[...] como uma forma de pensar, uma racionalidade, para produzir, conduzir e administrar os problemas que atingem a população e os indivíduos, traduzidos como obstáculos aos projetos de desenvolvimento e de administração de uma nação”. (TRAVERSINI, BELLO, 2009, p. 137).

Portanto, esta racionalidade age como uma “resolução” dos problemas apresentados em índices e estatísticas numéricas. E o que podemos assim observar é que o analfabetismo consiste em um medidor dentro da sociedade e se constitui como um problema que precisa ser solucionado, tal solução consiste em alcançar a população intervenções adequadas para “resolver” o analfabetismo e proporcionar aos indivíduos a alfabetização efetiva (TRAVERSINI, 2003).

No entanto, sabemos que, muitas vezes, nas políticas públicas o valor numérico parece ser usado mais para quantificar um conceito abstrato, como os níveis de alfabetização das crianças nos primeiros anos escolares, do que a operacionalização didática de avanços na garantia do direito à alfabetização. (MORTATTI, 2013). Corroboramos com Soares (2004, p. 9) ao destacar que “não se denuncia um fato novo: o fracasso da alfabetização nas escolas brasileiras vem ocorrendo insistentemente há muitas décadas; hoje, porém, esse fracasso configura-se de forma inusitada, [...] revel[ando]-se em avaliações externas à escola”.

Deste modo, a história da alfabetização no país, evidencia acirrados debates e discussões sobre qual o melhor e mais eficiente método de alfabetização, apontando polêmicas disputas teórico-conceituais que colocaram em pauta visões de mundo e concepções de alfabetização. Assim destacamos, neste estudo, como complexas questões discursivas, emergem e se consolidam no contexto atual, colocando em pauta um determinado método de alfabetização, em detrimento de outros, como o mais eficiente, sem considerar seus limites internos, salientado apenas os problemas dos métodos que o precederam.

Neste sentido, o estudo sobre o método de alfabetização, na Política Nacional de Alfabetização – PNA (BRASIL, 2019) passa a ser visto como um território contestado de currículo nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, passando a ser entendida como um “espaço em que se constituem significações, em que se promovem seleções do que deve ou não ser ensinado, e, [...] construções culturais que decorrem de intensas e ininterruptas lutas pelo poder [...]”. (COSTA, WORTMANN; BONIN, 2016, p.531).

Considerando esta possibilidade de investigar os nexos entre cultura e poder, ou, mais precisamente, entre método de alfabetização, currículo, cultura e poder, o referido estudo analisa a Política Nacional de Alfabetização (BRASIL, 2019), de modo a procurar compreender o embate entre grupos que atuam no campo da alfabetização e que continuam lutando por hegemonia, tanto no plano acadêmico como no que diz respeito a políticas educacionais e seus efeitos.

## CONTEXTUALIZANDO AS ANÁLISES

Essa pesquisa é um estudo qualitativo com foco descritivo-analítico e apoiou-se na análise da Política Nacional de Alfabetização - PNA (BRASIL, 2019) considerando como pressuposto teórico os estudos da história da alfabetização (MORTATTI, 2013; 2011; 2006), dos métodos de alfabetização (SOARES, 2018; 2013; 2004), das políticas públicas de alfabetização (FRADE, 2019; MONTEIRO, 2019; MORAIS, 2019; MORTATTI, 2019) e dos letramentos (SOARES, 2009; 2020).

No ano de 2019, o grupo de pesquisa - *Práticas alfabetizadoras e Avaliadoras no ciclo da alfabetização e da Educação Infantil*<sup>4</sup>, tomou conhecimento do lançamento da Política Nacional de Alfabetização e com a divulgação do documento regulador – *Caderno da PNA*, começou o estudo analítico do referido documento, em reuniões de leitura e discussão sobre o mesmo.

O Caderno da PNA divide-se em três sessões: Contextualização, Alfabetização, Literacia e Numeracia e Política Nacional de Alfabetização. Nossas análises detêm-se à segunda sessão “Alfabetização, Literacia e Numeracia”, mais especificamente sobre *literacia*, de crianças, no ensino regular, embora o material apresente um breve capítulo sobre a alfabetização de Jovens e Adultos – (subitem 2.5) e a alfabetização no contexto das modalidades especializadas de educação – (subitem 2.6).

A metodologia empregada para este estudo contemplou análises de textos documentais, a partir de três etapas: a pré-análise do material, com o objetivo de operacionalizar e sistematizar as ideias iniciais do trabalho de pesquisa. Neste momento destacamos a instrução fônica, tendo como base a ciência cognitiva um elemento importante da PNA para direcionar o ensino da leitura e escrita. Após fizemos a exploração do material, com o objetivo de mapear eixos analíticos e consideramos os componentes: instrução fônica sistemática, fluência em leitura oral, desenvolvimento de vocabulário, compreensão de textos e produção de escrita, como eixos relevantes. Por fim, organizamos os resultados, com o objetivo de realizar análises possíveis, considerando os estudos realizados e os caminhos investigativos traçados (BADIN, 2007).

Além do *Caderno da PNA* o grupo se reuniu para fazer o estudo do livro *Alfabetizar: toda criança pode aprender a ler e a escrever*, de Soares (2020). Assim sendo, as análises, a seguir explicitadas, foram se constituindo, a partir desta trajetória analítica do documento. Passamos, a seguir, a análise destacando dois eixos analíticos: a instrução fônica sistemática e a fluência em leitura oral.

### **A instrução fônica sistemática**

A política em questão vem estabelecendo a instrução fônica. como imperativo para a solução do fracasso na alfabetização no país. Contudo, sabemos que na escola existem

---

<sup>4</sup>O grupo de pesquisa Práticas alfabetizadoras e Avaliadoras no ciclo da alfabetização e da Educação Infantil, vinculado ao Núcleo de Pesquisa sobre leituras e escritas/PPGEdu -ULBRA, a partir da produção de pesquisa vinculada ao CNPq, de iniciação científica, de dissertações e de tese, tem se dedicado aos estudos de práticas de leitura e escrita destinadas ao ciclo da alfabetização e pré-escola/educação infantil.

muitas variáveis que interferem no processo de ensino dos estudantes como sua relação com o mundo da escrita socialmente, assim como também, os procedimentos diversos que os professores precisam utilizar para suprir a demanda individual de cada um presente nas classes de alfabetização, o que um único conjunto de procedimentos não conseguirá sozinho garantir, considerando a aprendizagem da leitura e da escrita por todos. Corroboramos com Frade (2019, p.16) quando afirma que

Não é um conjunto de procedimentos previamente definidos e nem um material estruturado que vai determinar o que ocorre no contexto da sala de aula, pois este contexto é dinâmico e tanto os alunos como os professores interpretam o que ocorre e reagem para fazer avançar o ensino e para aprenderem. Cumpre ainda ressaltar que estas variáveis não são passíveis de controle e atuam umas sobre as outras.

Importa salientar também que para o desenvolvimento da leitura e da escrita, antes de refletirmos sobre como ensinar as crianças a ler e a escrever, é necessário entender os processos cognitivos que elas passam, ou seja, como elas aprendem.

Tal abordagem fônica prioriza o ensino direto da associação de letras e seus sons, o que leva à aprendizagem de um código que precisa ser memorizado, e não à aprendizagem de um sistema de representação que vai sendo compreendido por meio de etapas que partem da compreensão da palavra como cadeia sonora e vão conduzindo a criança até a letra como representação dos menores sons dessa cadeia (SOARES, 2020). Na organização do ensino, a ênfase na relação som/letra é o principal objetivo.

**Quadro 1<sup>5</sup>:** Defesa da Instrução Fônica sistemática

O ensino do conhecimento fônico se mostra eficaz quando é explícito e sistemático (com plano de ensino que contemple um conjunto selecionado de relações fonema-grafema, organizadas em sequência lógica) (CARDOSO MARTINS; CORRÊA, 2008). Assim, as crianças aplicam na leitura de palavras, frases e textos o que aprendem sobre as letras e os sons. Portanto, a instrução fônica sistemática e explícita melhora significativamente o reconhecimento de palavras, a ortografia e a fluência em leitura oral (MULDER et al., 2017; CARDOSO-MARTINS; BATISTA, 2005).

**Fonte:** BRASIL (2019, p. 33)

De acordo com Soares (2020), o processo de Alfabetização possui um ponto de partida, sendo esse os saberes que as crianças, com base nas suas vivências no contexto familiar,

<sup>5</sup>Os quadros e figura apresentados correspondem a recortes literais do *Caderno da PNA*, documento em análise deste estudo.

social e cultural, já trazem quando chegam na escola e, também, um ponto de chegada que se dá pela aprendizagem das relações fonemas-letras, tornando-se alfabéticas e o desenvolvimento da consciência fonêmica/grafofonêmica. Com isso, percebe-se uma inversão dos termos na PNA, que estabelece o “ponto de chegada” anterior ao “ponto de partida”.

Na análise do material observamos uma proposta metodológica onde prevalece uma “excessiva autonomização das relações entre o sistema fonológico e o sistema gráfico em relação às demais aprendizagens e comportamentos na área da leitura e da escrita”. (SOARES, 2004, p. 9). No entanto, estudos atuais sobre o processo de alfabetização têm entendido tal processo associado ao termo letramento, pelo “alfalettar”. Neste sentido, compreende-se por alfabetização o processo de apropriação da “tecnologia escrita” – domínio do sistema de representação que é a escrita alfabética e por letramento as capacidades de uso da escrita para inserir-se nas práticas sociais e pessoais que envolvem a língua escrita.

Esses processos, embora distintos cognitivamente e linguisticamente, são indissociáveis, interdependentes e devem ocorrer ao mesmo tempo. Corroborando com Soares (2020) a alfabetização, a aquisição da tecnologia da escrita, não precede e nem é pré-requisito para o letramento, ao contrário, a criança aprende a ler e a escrever envolvendo-se em atividades de letramento, isto é, de leitura e produção de textos reais, de práticas sociais de leitura e da escrita.

Posto isto, o que temos observado na PNA é que este letramento é silenciado no processo de ensino e aprendizagem da alfabetização, dando-se ênfase apenas a instrução fônica, uma parte do processo de alfabetização.

### **A fluência em leitura oral**

Estudos em leitura de Smith (1999) e Kato (1987), na década de 80, já eram unânimes em afirmar, que na proficiência leitora, as palavras não são lidas letra por letra ou sílaba por sílaba, mas como um todo, isto é, por reconhecimento instantâneo e não por processamento analítico-sintético.

Tais estudos também apontam que quanto mais eficiente um leitor, maior seu vocabulário visual. Contudo, sabemos que para um leitor iniciante o vocabulário visual ainda é muito limitado – principalmente para aqueles que se alfabetizam com a instrução fônica – uma vez que o processo de leitura, nesta metodologia, envolve muito pouco reconhecimento visual instantâneo, consistindo a leitura, mas frequentemente em um processo de análise e síntese de unidades menores.

Outro elemento importante ressaltado por Kato (1987) é que palavras derivadas ou compostas já registradas no léxico mental, teriam um reconhecimento instantâneo. Neste sentido, o contexto seria essencial, uma vez que os alunos precisariam dele para o que Goodman (1990) denominou de “jogo psicolinguístico” – capacidade de raciocínio inferencial do leitor, que lhe permite antecipar ou predizer itens ainda não vistos.

Considerando a relevância da contextualização da palavra para a leitura causa-nos um certo estranhamento que a PNA possa propor que testes padronizados de fluência leitora, possam servir de base para a avaliação da fluência leitora das crianças em processo de alfabetização, conforme a figura 1.

**Figura 1:** Número médio de palavras lidas com fluência ao final de cada ano do ensino fundamental

| Ano do ensino fundamental | Número médio de palavras lidas por minuto |
|---------------------------|---|
| 1º                        | 60  |
| 2º                        | 80  |
| 3º                        | 90  |
| 4º                        | 100                                       |
| 5º                        | 130                                       |

Fonte: BRASIL (2019, 34)

Deste modo, percebe-se que este documento considera a fluência leitora, ou seja, a velocidade, a precisão e a prosódia, com enfoque na decodificação de palavras, tratando de forma reducionista o processo de leitura.

Observa-se também que no documento, a compreensão leitora é tratada como o objetivo final que só será possível depois que o aluno dominar a codificação e a decodificação. No quadro 2 salientamos este aspecto do documento.

**Quadro 2:** Compreensão de texto como objetivo final

A compreensão de textos, por sua vez, consiste num ato diverso do da leitura. É o objetivo final, que depende primeiro da aprendizagem da decodificação e, posteriormente, da identificação automática de palavras e da fluência em leitura oral.

Fonte: BRASIL (2019, p. 19)

De acordo com Soares (2020) não cabe apenas construir os “alicerces”, cabe ainda começar a desenvolver sistematicamente “edifício” que se erga sobre esses “alicerces”: as

habilidades de ler e interpretar textos e de produzir textos, para além das habilidades de codificar e decodificar palavras e frases.

Assim, pontuamos que no trabalho da fluência oral o texto possa ser o centro do trabalho, sendo a compreensão textual um trabalho necessário desde antes mesmo da criança construir as aprendizagens de leitura e escrita.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A nova política vem trazendo uma “nova” metodologia, entretanto, em nada tem de inovador e em nada considera as peculiaridades do processo individual de cada criança no desenvolvimento da leitura e escrita.

Estudos que há anos vêm emergindo e consolidando-se sobre a Alfabetização no Brasil, a partir de documentos oficiais como os Parâmetros Curriculares Nacionais (BRASIL, 1997) e a Base Nacional Comum Curricular/ BNCC (BRASIL, 2017), por exemplo, ou programas de formação de professores que vinham em um crescente com os estudos sobre letramento, entre estes citamos o Pacto pela Alfabetização na Idade Certa/ PNAIC (BRASIL, 2012) e o Pró-Letramento (BRASIL, 2008) parecem estar sendo silenciados por essa nova política trazendo a instrução fônica como a solução para o fracasso da alfabetização no Brasil – como se, para endireitar a vara, fosse mesmo necessário curvá-la para o lado oposto, ou como se o pêndulo devesse estar ou de um lado, ou de outro. (SOARES, 2004).

Corroboramos, ainda, nos aponta Soares (2019, p.33), a inserção no mundo da escrita possui três principais facetas, sendo elas a Linguística (representação visual da cadeia sonora), a Interativa (Língua escrita como veículo de interação entre pessoas, de expressão e compreensão de mensagens) e sociocultural (Usos, funções e valores atribuídos à escrita em contextos socioculturais). No entanto, em nossa análise observamos que a instrução fônica privilegia apenas a primeira faceta, dessa forma, tornando parte do objeto como o todo, fragmentando o processo de aprendizagem da língua escrita.

## **REFERÊNCIAS**

- BADIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições, 2007.
- BRASIL. *Parâmetros Curriculares Nacionais*. Brasília: MEC, 1997.
- BRASIL. *Pró-Letramento*. Brasília: MEC, SEALF, 2008.
- BRASIL. *Pacto pela alfabetização na Idade Certa*. Brasília: MEC, SEALF, 2012.



BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular*. Brasília: MEC, 2017.

COSTA, Marisa V.; WORTMANN, Maria L.; BONIN, Iara T. Contribuições Dos Estudos Culturais Às Pesquisas Sobre Currículo – Uma Revisão. *Currículo sem Fronteiras*, v. 16, n. 3, p. 509-541, set./dez. 2016

FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva. Um paradigma científico e evidências a ele relacionadas resolveriam os problemas da alfabetização brasileira? Belo Horizonte: *Revista Brasileira de Alfabetização - Abalf*, v. 1, n. 10, 2019.

GOODMAN, Kenneth. O processo de leitura: considerações a respeito das línguas e do desenvolvimento. In: FERREIRO, Emília; PALACIO, Margarita Gomes. *Os processos de leitura e escrita: novas perspectivas*. 3ª Edição. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

KATO, Mary. *O aprendizado da leitura*. 2ª Edição. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

SMITH, Frank. *Leitura significativa*. 3ª Edição. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

SOARES, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. *Revista Brasileira de Educação*. Jan/Abr. Nº25. Rio de Janeiro: ANPED, 2004. P. 5-17.

SOARES, Magda. *Alfabetização: A questão dos métodos*. São Paulo: Contexto, 2019.

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

### **Fonte consultada**

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. *PNA Política Nacional de Alfabetização/Secretaria de Alfabetização*. Brasília: MEC, SEALF, 2019. 54 p.