



## INTENÇÕES E PROPÓSITOS DA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (PNA/2019): que Educação Infantil (não) desejamos?

*Flávia Burdzinski de Souza<sup>1</sup>*

*Gabriela Medeiros Nogueira<sup>2</sup>*

**Eixo temático: 1. Alfabetização e políticas públicas**

**Resumo:** Discutir as intenções e propósitos da Política Nacional de Alfabetização (PNA/2019) para a Educação Infantil brasileira é o objetivo desse texto, que advém de um recorte dos resultados da pesquisa documental e bibliográfica, desenvolvida em Tese de Doutorado em Educação, na Universidade de Passo Fundo (RS), em parceria com as pesquisas do Grupo de Estudo e Pesquisa em Alfabetização e Letramento (GEALI-FURG). A partir das pesquisas desenvolvidas, percebemos uma concepção de Educação Infantil e de criança que não dialoga com as normativas curriculares e legais do país, principalmente com a Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) de 2009, e nem com aquilo que desejamos enquanto espaço e tempo de garantia dos direitos infantis. A PNA evidencia que a Educação Infantil se constitui como uma etapa preparatória para o Ensino Fundamental, ao construir aprendizagens que vão direcionar um “bom rendimento” para a alfabetização, considerada como o processo de ensino das habilidades de leitura e escrita.

**Palavras-chaves:** Política Nacional de Alfabetização; Educação Infantil; Política Educacional; Criança.

### 1 Introdução

Esse texto apresenta um recorte das pesquisas desenvolvidas desde 2020, no curso de Doutorado em Educação, na linha de Políticas Educacionais, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Passo Fundo (UPF), sob orientação da professora Dra Rosimar Serena Siqueira Esquinsani e coorientação da professora Dra Gabriela Medeiros Nogueira. A Tese faz parte das pesquisas do projeto do Grupo de Estudo e Pesquisa em Alfabetização e Letramento (GEALI): “Desafios da atualidade no campo da alfabetização no Brasil: Política Nacional da Alfabetização e ensino remoto”, e, a temática que orienta a pesquisa busca investigar a proposta da Política Nacional de Alfabetização (PNA/2019) para a Educação Infantil, especificamente para a Pré-escola, que ao ser inserida nesse contexto, tem suas funções sócio-políticas e pedagógicas desconsideradas por meio da imposição de discursos dominantes, ideológicos, tecnicistas e neoliberais.

<sup>1</sup> Doutora em Educação (UPF). Professora Adjunta da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) - Campus Erechim/RS. Pesquisadora do Grupo de Estudo e Pesquisa em Alfabetização e Letramento (GEALI/FURG). Contato: flavia.souza@uffs.edu.br

<sup>2</sup> Doutora em Educação (UFPEL). Professora da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Líder do Grupo de Estudo e Pesquisa em Alfabetização e Letramento – GEALI. Contato: gabynogueira@me.com

Com a finalidade de melhorar a qualidade da alfabetização e combater o analfabetismo absoluto e o analfabetismo funcional (BRASIL, 2019a, 2019b), a Política Nacional de Alfabetização (PNA) foi instituída no país, por meio do Decreto Presidencial nº 9.765, de 11 de abril de 2019, durante o mandato de governo de extrema-direita de Jair Bolsonaro<sup>3</sup>. Ao implementar suas ações e programas com a colaboração entre a União e os Estados, Distrito Federal e municípios, a PNA usava um discurso baseado em “evidências científicas”, advindas da ciência cognitiva da leitura, uma área que indica “[...] os caminhos mais eficazes para o ensino da leitura e da escrita” (BRASIL, 2019a, p. 7).

Para os documentos que implementam a PNA, a ciência cognitiva, além de seguir os achados mais robustos das pesquisas internacionais, principalmente advindas de países norte-americanos, portugueses, franceses e britânicos, apresenta um campo de estudos interdisciplinar sobre a mente e o cérebro, que abrange a psicologia cognitiva e neurociência cognitiva, que se ocupam dos processos linguísticos, cognitivos e cerebrais envolvidos no ensino das habilidades de leitura e escrita (SOUZA, 2023; BRASIL, 2019a).

O parágrafo único do artigo 6º, do Decreto 9.765/2019, salientava que o público prioritário favorecido com a PNA seriam as crianças de 0 a 6 anos (primeira infância), que frequentavam a Educação Infantil e alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental (BRASIL, 2019b). A inclusão de ações na Educação Infantil vem corroborar com uma das diretrizes para a implementação da política, expressa no inciso I, do Artigo 5º, do Decreto: “I - priorização da alfabetização no primeiro ano do Ensino Fundamental”.

Nesse sentido, a problemática principal que deu origem a pesquisa procura investigar: Que concepção de Educação Infantil e de alfabetização as normativas legais, publicações e ações da Política Nacional de Alfabetização evidenciam? Para isso, o caminho metodológico escolhido para desenvolver a Tese, se sustentou em uma pesquisa de abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, constituiu-se como exploratória e em relação aos procedimentos, fez uso da pesquisa bibliográfica e documental (BAUER; GASKEL, 2000; CELLARD, 2008), organizados em dois momentos: I) uma revisão bibliográfica em obras, artigos, teses e dissertações sobre os conceitos envolvidos na temática da pesquisa; e II) uma pesquisa documental nas legislações, normativas e publicações realizadas via Secretaria de Alfabetização (Sealf) do Ministério da Educação (MEC), durante os anos de 2019 a 2022.

## **2 Que Educação Infantil desejamos?**

---

<sup>3</sup> Jair Messias Bolsonaro, presidiu o Brasil de 2019 a 2022. Quando eleito era filiado ao Partido Social Liberal (PSL) e em novembro de 2021 filiou-se ao Partido Liberal (PL).

A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, ao reconhecer a criança como sujeito histórico e de direitos, constrói um discurso que tenciona a centralidade na criança nas ações pedagógicas. Isso supõe reconhecer a sua perspectiva de aprendizagem, que “nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura” (BRASIL, 2009, p. 01).

Assim, os documentos legais e as normativas curriculares, reconhecem hoje o lugar social que as crianças ocupam como produtoras de cultura, como sujeitos capazes, desde o findar da década de 80 (SOUZA, 2023), principalmente com a publicação da Constituição Federal de 1988 e posteriormente com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, que passou a definir a finalidade da Educação Infantil no desenvolvimento integral da criança “[...] de zero a cinco anos de idade em seus aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 2009, p. 03). Não é à toa que as últimas décadas têm nos mostrado um crescimento expressivo na quantidade e na qualidade de pesquisas, legislações e políticas públicas que atuam em prol da defesa dos direitos das crianças. Um desses documentos que legitima e normatiza a Educação Infantil, é o Parecer CNE/CEB n.20/2009, que revisa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), e, consegue reunir orientações sobre a organização curricular, pedagógica e social da primeira etapa da Educação Básica.

Por isso, conceber a Educação Infantil como uma etapa que objetiva o desenvolvimento integral da criança, complementando a ação da família e da comunidade é reforçar o caráter cooperativo e social, que envolve a ação de educar e cuidar as crianças dentro das escolas (BARBOSA, 2009; BRASIL, 2009). Esses aspectos colocam sobre a Educação Infantil o compromisso político e social de ser uma das guardiãs dos direitos infantis, um lugar de luta, defesa, produção e divulgação da cultura da infância, assim sendo, as DCNEI (BRASIL, 2009) reforçam a necessidade de uma Pedagogia que considere as crianças fora da lógica da fragmentação, da divisão e da sobreposição de aspectos do seu desenvolvimento. Por esse motivo, Barbosa (2009) discute a necessidade de um trabalho sustentado pelas relações e experiências que emergem do cotidiano das crianças, para que não se deixe de fora nenhuma dimensão da sua formação humana e para que não se volte à busca de resultados individualizados.

Portanto, não é mais possível olhar para o processo educativo exigindo resultados que se amparam em um único aspecto do desenvolvimento das crianças: o intelectual. A história da Educação Infantil mostra esse impasse de negação das dimensões físicas, afetivas, linguísticas e sociais das crianças, em prol de uma necessidade produtiva que espera resultados, produtos, o que precisa ser nulificada para que se construa uma nova dimensão

educacional, que rompa com as dominações e imposições sobre as crianças (BARBOSA, 2009; DAHLBERG, MOSS, PENCE, 2019; SOUZA, 2023).

Ao desconsiderar a dimensão integral, reduzindo a formação humana a um treinamento técnico, fortalecemos, como diria Paulo Freire (2013), a maneira autoritária de fazer educação. Por exemplo, ao considerar a leitura e escrita como “habilidades” a serem ensinadas por meio de técnicas e manuais com passo a passo definidos, como a PNA faz, estamos produzindo práticas longe dos princípios democráticos, pois colocamos os saberes das crianças como inferiores aos dos adultos, e não que possuem outros jeitos de serem formulados ou alcançados.

Aprender e se apropriar da linguagem escrita, não é algo simples e linear, nem tampouco é algo imposto (VIGOSTKI, 2007), como as ações da PNA sinalizam nos seus documentos e cursos. Ler e escrever são processos que envolvem necessidade, sentido e experiências significativas. Envolve confiar na potencialidade e na capacidade das crianças de pensar e praticar essa linguagem. Uma vez que a revisão das DCNEI (Brasil, 2009), desde 2009, salienta que as crianças têm interesse pela escrita, pois convivem com situações cotidianas que são mediadas por ler e escrever. Por isso, devem experienciar situações intencionais e significativas de uso da escrita espontânea, de leitura de histórias e textos de diferentes gêneros, de manuseio de diversos portadores, etc., mesmo sem saber ler e escrever. Nesse sentido, o documento reforça que “[...] o trabalho com a língua escrita com crianças pequenas não pode decididamente ser uma prática mecânica desprovida de sentido e centrada na decodificação do escrito” (BRASIL, 2009, p. 15).

Essa pontuação das DCNEI, tem grande proximidade com a abordagem histórico cultural, que considera a linguagem escrita como uma “atividade cultural complexa”, que deve fazer parte do cotidiano infantil, pois: “Dessa forma, uma criança passa a ver a escrita como um momento natural no seu desenvolvimento, e não como um treinamento imposto de fora para dentro” (VIGOTSKI, 2007, p. 143). Além disso, compreender a importância do meio social e cultural para a aprendizagem integral das crianças, permite que os adultos, por meio das interações e da brincadeira, vão criando estratégias de aproximação entre as linguagens da cultura humana e as linguagens infantis.

Desse modo, uma Educação Infantil que desejamos é aquela que reconheça a criança como sujeito, que defenda os direitos infantis e que leve em consideração o que elas conhecem, pois na medida em que se valoriza a cultura de origem das crianças, estamos favorecendo a compreensão do seu lugar no mundo, fazendo com que “[...] atue nessa sociedade desigual, injusta e competitiva que a torna carente” (KRAMER, 1982, p. 59). São as pontes entre o que já conhecem e o que vão conhecer sendo estabelecidas para permitir seu acesso ao “saber dominante” (KRAMER, 1982; FREIRE, 2013), que não pode mais

dominá-las, anulá-las e silenciá-las, mas sim ampliar sua visão de mundo e permitir encontrar seu lugar próprio.

### **3 Que Educação Infantil não desejamos?**

Ao priorizar a alfabetização já no primeiro ano do Ensino Fundamental, a PNA institui uma diretriz para a sua implementação, que ignora normativas definidas anteriormente no ordenamento legal brasileiro, como o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), que objetiva alfabetizar as crianças até o 3º ano do Ensino Fundamental, e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que se organiza para que a alfabetização ocorra até o final do 2º ano do Ensino Fundamental (SOUZA, ESQUINSANI, NOGUEIRA, 2021; SOUZA, 2023). Em consequência deste objetivo, determina que práticas de ensino para o desenvolvimento da literacia emergente e da linguagem oral, com base na ciência cognitiva, estejam presentes na organização curricular brasileira da Educação Infantil, bem como na formação de professoras e gestoras (BRASIL, 2019a, 2019b).

O caderno PNA salienta a importância da Educação Infantil, “(...) sobretudo da etapa pré-escolar, em que se devem enfatizar as habilidades e atitudes que predizem um bom rendimento na aprendizagem de leitura e escrita” (BRASIL, 2019a, p. 32). Desse modo, é perceptível que o adiantamento desse período, vem retroceder os aspectos históricos que considerava estarem superados nas discussões do campo da Educação Infantil, como, por exemplo, seu caráter compensatório e preparatório para o Ensino Fundamental, demonstrando um desconhecimento, ou uma desconsideração sobre a concepção de criança, infância e Educação Infantil, definida em políticas públicas anteriores (SOUZA, ESQUINSANI, NOGUEIRA, 2021; SOUZA, 2023).

Diante da justificativa de “combater” o analfabetismo no Brasil, inserindo apenas as crianças da primeira infância como o público prioritário, não há como esquecer das palavras de Paulo Freire (2013), proferidas à luz da concepção crítica: a educação por ser política, nunca será neutra. Portanto, pensar no analfabetismo em nosso país, não pode ter somente relação exclusiva com algo linguístico, pedagógico ou metodológico, como a PNA salienta em seus documentos. Pensar no analfabetismo é acima de tudo um ato político, pois é a negação de um direito humano. Por isso é importante salientar que, a PNA dentro de suas normativas e programas, em nenhum momento considera a situação social que leva nosso país a possuir tantos analfabetos ou analfabetos funcionais, apenas deseja, de forma compensatória, reverter a métrica e as estatísticas que ainda não dão destaque ao país nos rankings das avaliações externas. Nem tampouco se preocupa com as condições de oferta e qualidade da primeira etapa da Educação Básica no Brasil, apenas insere as crianças da pré-escola em

ações de cunho compensatório, acelerando o ensino de “habilidades” julgadas essenciais para que a alfabetização aconteça (SOUZA, 2023).

Nesse contexto, a PNA (re)inicia um movimento de dar sustentação a programas que usam da técnica pela técnica, pois efetivamente a aprendizagem da leitura e escrita será mais “rápida”, já que o conceito de alfabetização da PNA e todos os Programas e ações que dela derivam, reduzem o processo de alfabetização ao ensino do alfabeto, a decodificação e codificação, isto é, ao significado etimológico da palavra alfabetização anteriores (SOUZA, ESQUINSANI, NOGUEIRA, 2021; SOUZA, 2023). Ao priorizar um ensino com natureza técnica, estamos afastando a criança – sujeito do conhecimento – do ato de conhecimento – a leitura e a escrita, desconsiderando a função social, comunicativa, dialógica, viva da linguagem escrita (SOUZA, 2023).

Uma Educação Infantil que esteja à serviço do Ensino Fundamental, à serviço de uma preparação técnica de alfabetização, à serviço de uma aprendizagem mecânica, à serviço de um sistema reprodutivo e compensatório, não é uma Educação Infantil que desejamos e temos lutado para conquistar, desde meados da década de 80. Por isso é espantoso que os direitos já conquistados pelas crianças, sejam silenciados e desconsiderados nessa política.

## **5 Considerações Finais**

A partir das pesquisas desenvolvidas, fica evidente o descompasso entre o que a PNA concebe como Educação Infantil e o que as pesquisas no país evidenciam há mais de três décadas. Observa-se nas ações desenvolvidas a partir da PNA, como os Programas Conta pra Mim e Tempo de Aprender, uma série de ações que visam evidenciar a Educação Infantil como uma etapa preparatória para o Ensino Fundamental, construindo aprendizagens que vão direcionar um “bom rendimento” na etapa seguinte.

Nesse sentido, um dos objetivos da Tese e deste trabalho, foi ampliar o debate da “desobediência civil” e colaborar com as “evidências científicas” (MORTATTI, 2019) que afirmam o lugar da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, de organização curricular própria, que tem as interações e a brincadeira como eixos estruturantes e a criança como centro do planejamento educativo, reconhecida como sujeito histórico e de direitos - essa é a Educação Infantil que queremos e desejamos. E não como espaço e tempo para antecipar conteúdos, para preparar para a alfabetização com exercícios metodológicos de “consciência fonológica”, “consciência fonêmica” e treino de “funções executivas”, que reforçam os pressupostos de um método alfabetizador que desconsidera a escrita como linguagem, como aprendizagem cultural, e a encara somente como uma habilidade a ser aprendida por meio de uma natureza técnica – essa é a Educação Infantil que não desejamos.

## Referências

- BARBOSA, Maria Carmem Silveira. **Práticas cotidianas para a educação infantil**: bases para a reflexão sobre as orientações curriculares. Brasília: MEC/SEB/UFRGS, 2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relat\\_seb\\_praticas\\_cotidianas.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relat_seb_praticas_cotidianas.pdf)>. Acesso em: 01 dez. 2021.
- BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2002.
- BRASIL. Parecer nº 20/2009, de 11 de novembro de 2009. **Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: CNE/CEB, 2009.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA Política Nacional de Alfabetização**. Brasília: MEC, SEALF, 2019a. 54 p.
- \_\_\_\_\_. Atos do Poder Executivo. Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 abr. 2019b. Seção 1-extra, p. 15.
- CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.
- DAHLBERG, Gunilla; MOSS, Peter; PENCE, Alan. **Qualidade na Educação da Primeira Infância**: perspectivas pós-modernas. Porto Alegre: Penso, 2019.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 45ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.
- KRAMER, Sônia. Privação cultural e educação compensatória. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n.42, p. 54-62, 1982. Disponível em: <<https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/1550/1549>>. Acesso em: 03 nov. 2022.
- MORTATTI, M. R. A “Política Nacional de Alfabetização” (Brasil, 2019): Uma “Guinada” (Ideo) Metodológica para trás e pela direita. **Revista Brasileira de Alfabetização**, v. 1, n. 10 (edição especial), p. 26-31, out. 2019. Disponível em: <<http://abalf.org.br/revistaeletronica/index.php/rabalf/article/view/348>> Acesso em: 30 maio 2020.
- SOUZA, Flávia Burdzinski de. A NATUREZA POLÍTICA DA PNA: uma educação colonizadora, neoliberal e compensatória para as crianças da Educação Infantil brasileira. In: NOGUEIRA, Gabriela Medeiros; ZASSO, Silvana Maria Bellé (orgs). **Grupo de Estudo e Pesquisa em Alfabetização e Letramento**: 10 anos de história. Curitiba: CRV, 2023. p. 75-90.
- SOUZA, Flávia Burdzinski de; ESQUINSANI, Rosimar S. S.; NOGUEIRA, Gabriela M. Implicações da Política Nacional de Alfabetização para a pré-escola: algumas reflexões. In.: BOSZKO, Camila et.al. **Anais da IV Mostra em Educação**: O direito à educação no século XXI: formação humana e cultura digital em perspectiva. Passo Fundo: EDIUPF, 2021. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1QBAJL6shZ5rG8UTu2KWUVN1Xa738925V/view>>. Acesso em 29 nov. 2022.

VIGOTSKI, Lev Semionovitch. **A formação social da mente:** o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores. Trad. J. C. Neto, L. S. Barreto e S. C. Afeche. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.