

## **A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NAS POLÍTICAS NACIONAIS DE ALFABETIZAÇÃO DO BRASIL (2001 – 2019)**

***Lúcia Veiga Schermack<sup>1</sup>***

***Tânia Maria Massaruto de Quinta<sup>2</sup>***

***Ellen Michelle Barbosa de Moura<sup>3</sup>***

***Fraulein Vidigal de Paula<sup>4</sup>***

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

**Resumo:** A formação continuada de professores no campo da alfabetização é uma temática contemplada pelas políticas públicas no contexto brasileiro, considerando os dilemas ainda presentes relacionados ao analfabetismo e ao fracasso escolar no país. Diante disso, o objetivo do trabalho foi apresentar e analisar as políticas nacionais, voltadas à formação docente de alfabetizadores, no período compreendido entre 2001 e 2019. A pesquisa, de caráter qualitativo, se desenvolveu por meio de análise documental e levantamento bibliográfico. Os resultados apontaram que neste período foram implementadas cinco políticas voltadas à alfabetização com foco na formação de professores, efetivadas em contextos sociopolíticos e com arcabouço teórico-metodológico diversos. Uma marca dos processos de implementação dessas políticas é a descontinuidade e o entendimento de que a formação continuada é essencial para a melhoria da qualidade do ensino da leitura e da escrita, apesar do delineamento desta formação ocorrer de forma diversa em cada proposta. Considera-se que a política de formação continuada, como ação isolada, não tem condições de proporcionar transformações, sem o devido acompanhamento de melhores condições de trabalho como ajustes salariais e redução do número de estudantes por turma. Também faz-se necessário atentar-se para o comprometimento com a justiça social e necessidade de continuidade das políticas de alfabetização.

<sup>1</sup>Doutora em Psicologia Escolar pela Universidade de São Paulo - USP. Professora do curso de Pedagogia da Universidade Paulista e Orientadora Pedagógica da Rede Municipal de Sorocaba. Contato: [lucveiga@hotmail.com](mailto:lucveiga@hotmail.com)

<sup>2</sup>Doutora em Psicologia Escolar pela Universidade de São Paulo - USP. Professora do ensino básico da Universidade Federal de São Paulo- UNIFESP. Contato: [tania.quintal@unifesp.br](mailto:tania.quintal@unifesp.br)

<sup>3</sup>Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense. Doutoranda pela Universidade de Brasília (UnB) Contato: [ellenmou@gmail.com](mailto:ellenmou@gmail.com)

<sup>4</sup> Doutora em Psicologia Escolar e do Desenvolvimento Humano pela Universidade de São Paulo. Docente no Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. Contato: [fraulein@usp.br](mailto:fraulein@usp.br)

**Palavras-chaves:** Alfabetização; Política Nacional de Alfabetização; Formação continuada de professores.

## **Introdução**

A discussão sobre a alfabetização em nosso país envolve o direito de todo brasileiro ler e escrever com proficiência e, tal garantia, ainda é um desafio para as políticas públicas. Isso porque, apesar da universalização do acesso à educação, marco de um movimento pós LDB 9394/96, não houve a plena alfabetização dos estudantes.

Estamos nos aproximando do período de conclusão das propostas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), que propõe a alfabetização de todas as crianças até o final do 3º ano do Ensino Fundamental, o aumento da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, a erradicação do analfabetismo absoluto e a redução em 50% da taxa de analfabetismo funcional. No entanto, estamos ainda distantes de concretizar essas metas.

Assim, a alfabetização da população é ainda uma demanda do Brasil, questão diretamente relacionada às políticas públicas para a Educação, foco do presente estudo. Diante disso, nosso objetivo foi apresentar e analisar as políticas públicas de alfabetização voltadas à formação de professores em âmbito federal, no período compreendido entre 2001 e 2019<sup>5</sup>.

## **2 Metodologia**

Esta pesquisa de abordagem qualitativa foi realizada a partir de um levantamento bibliográfico e análise documental das Políticas Nacionais de Alfabetização entre 2001 e 2019. Os procedimentos incluíram a leitura e análise dos documentos disponibilizados em sítios do governo federal; levantamento bibliográfico realizado na base *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações, com os descritores Alfabetização, Políticas de Alfabetização, História da Alfabetização, no ano de 2022. Buscou-se, em linhas gerais, expor os principais aspectos das políticas e, em seguida, discutir e analisá-los a partir do levantamento bibliográfico.

## **3 Discussão teórica, resultados e análises**

### **3.1 Políticas Nacionais de Alfabetização entre 2001 e 2019**

---

<sup>5</sup> Este texto contém dados das pesquisas de doutorado de (QUINTAL, 2021) e (VEIGA, 2023, no prelo).

O quadro a seguir apresenta as principais Políticas Nacionais de Alfabetização entre 2001 e 2019<sup>6</sup> encontradas no levantamento documental.

Quadro 1 - Políticas de Alfabetização: tipologias e abordagens

<b>Política</b>	<b>Ano de criação</b>	<b>Tipologia</b>	<b>Abordagem conceitual</b>
Programa de Formação de Professores	2001	Formação de professor	Construtivista
Programa de Apoio à Leitura e Escrita	2003	Formação de professor	Construtivista
Pró-Letramento	2005	Formação de professor	Mista
Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa	2012	Formação de professor	Mista
Política Nacional de Alfabetização	2019	Curricular/Formação de professor	Fônica

Fonte: Elaborado a partir de produção de Veiga (2023, no prelo).

### 3.2 - Discussão e análise

A primeira política de formação considerada é o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores – PROFA, criado em 2001 com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino, combater o fracasso escolar e melhorar a condição da defasagem da formação inicial de professores alfabetizadores (BRASIL, 2001). A proposta de formação buscava favorecer o conhecimento pedagógico sobre a alfabetização, tendo como base as pesquisas de Emília Ferreiro e seus colaboradores, em alinhamento com os Parâmetros Curriculares Nacionais.

Em uma produção sobre o PROFA, Machado (2007), constatou que o programa permitiu a reflexão acerca dos conhecimentos requeridos no ensino da leitura e escrita, mas não o suficiente para promover mudanças significativas na prática. Campos (2006) apontou que a formação dos professores do PROFA atingiu parcialmente o objetivo proposto que era o de aperfeiçoar a prática do professor das séries iniciais. O estudo identificou que a

<sup>6</sup> O Programa Mais Alfabetização (PMALFA) instituído em 2018 objetivou conceder apoio técnico e financeiro às escolas, no que tange ao processo de alfabetização e matemática. Teve como um dos pontos a formação, contudo, a mesma é voltada primeiramente aos gestores, e, de modo complementar, aos assistentes e professores, por isso não foi incluído nesta análise.

concepção construtivista contemplada promoveu um novo pensar nos professores, mas não houve mudanças substanciais, visto que, na prática, predominavam as propostas tradicionais de ensino.

A segunda é o Programa de Apoio à Leitura e Escrita – PRALER, que objetivou investir na alfabetização através da formação continuada de professores, organizado em três ações: formação continuada do formador e do professor cursista, sistema de avaliação do programa pelos professores e alunos; e, ação que englobou as atividades de apoio à aprendizagem dos alunos (BRASIL, 2007a). A finalidade era o desenvolvimento da consciência fonológica e o trabalho com leitura através de gêneros textuais diversos.

Alguns estudos realizados sobre o programa PRALER (PEREIRA, 2012; SOUZA, 2015) apontaram que o curso possibilitou aos alfabetizadores uma série de conhecimentos sobre o processo de aquisição da escrita e leitura, mas que não foram suficientes para resolver todos os problemas encontrados nas práticas pedagógicas. Também não propôs reflexões ou ações relacionadas às condições de trabalho do alfabetizador, como o número de alunos por sala, redução da jornada de trabalho e melhoria salarial, fatores que impactam a prática pedagógica.

A terceira política foi o Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação (2005), programa integrado ao Plano Nacional de Qualidade da Educação Básica. Esta política foi direcionada à formação continuada de professores em exercício e de enfrentamento aos baixos índices nas avaliações nacionais.

Lançado em 2005, reeditado em 2007, a formação oferecida buscou envolver as escolas em uma cultura de formação continuada e realizar parcerias com universidades para a elaboração de materiais didáticos e a estruturação do curso (BRASIL, 2007b). A matriz conceitual foi baseada no construtivismo e na perspectiva do letramento, destacando a importância da mediação do professor.

Ao avaliarem o Pró-Letramento, Alferes e Mainardes (2012) consideraram que o curso abarcou alguns conteúdos e conceitos que contribuiriam com subsídios para uma prática pedagógica mais consciente dos processos cognitivos envolvidos na alfabetização. No entanto, a formação foi insuficiente para garantir os conhecimentos e habilidades para a realização do trabalho com a alfabetização e apresentou com ênfase nas atividades práticas (SANTOS, 2008). Questões relacionadas à teoria e metodologia da alfabetização não foram bem compreendidas, o que interferiu no desempenho do alfabetizador e desconsiderou ações como a melhoria nas condições de trabalho.

O Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa - PNAIC (BRASIL, 2012) é a quarta política implementada como resposta aos desafios e problemas enfrentados em relação aos resultados insatisfatórios na alfabetização. Essa iniciativa estabelece um

compromisso nacional de garantir a alfabetização das crianças até, no máximo, oito anos de idade.

O PNAIC organizou os três primeiros anos do Ensino Fundamental propondo a continuidade de aprendizagens que iniciam, aprofundam e devem ser consolidadas neste período. Explicita acerca do reconhecimento de que somente as práticas de interação das crianças com textos de circulação social não garantem a apropriação do sistema de escrita alfabética. Portanto, defende a necessidade de um ensino e reflexão sistemática da leitura e escrita para complementar essa interação e promover um aprendizado mais efetivo (ALBUQUERQUE, 2012).

No PNAIC, defende-se que o professor precisa saber o que ensinar, como ensinar e a concepção de alfabetização relacionada à sua prática. Não existe orientação metodológica única e específica, mas sim sugestões metodológicas. Os princípios da formação no PNAIC estão baseados na prática reflexiva (ação-teoria-ação), na identidade docente, na socialização de práticas e no engajamento (BRASIL, 2015).

Sobre o PNAIC, Alferes e Mainardes (2019) e Santos (2015) destacaram alguns pontos positivos como: a) o investimento e qualidade dos materiais didáticos produzidos para a formação; b) o pagamento de bolsas para os professores; entre outros. No entanto, eles apontaram fragilidades como a predominância de um discurso de ensino-aprendizagem baseado em habilidades e competências visando o desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala e o risco de proposta pedagógica restrita com ênfase no preparo para as avaliações.

A última política analisada é a Política Nacional de Alfabetização - PNA (BRASIL, 2019) que propõe implementar e promover ações voltadas à alfabetização com base na Ciência Cognitiva da Leitura. A PNA trabalha com o conceito de alfabetização como ensino das habilidades psicolinguísticas requeridas na aprendizagem e uso de uma língua escrita caracterizada como um sistema alfabético. Introduz o conceito de literacia para designar os conhecimentos e as habilidades voltadas aos usos da leitura e da escrita. Esta política representa uma ruptura em relação aos preceitos construtivistas e não aborda certos conceitos sobre alfabetização previamente utilizados em políticas anteriores no Brasil.

A PNA efetivou o programa Tempo de Aprender com quatro eixos, sendo um deles a formação continuada. Em análise, Moura *et al.* (2021) pontuaram que o Tempo de Aprender não viabilizou os processos de reflexão na/sobre a prática ou uma compreensão mais abrangente dos conceitos e conteúdos trabalhados, mas reconheceram a importância dos assuntos abordados.

Jesus e Souza (2022) destacaram o caráter antidemocrático e impositivo da PNA. Para estes pesquisadores, alguns pontos de fragilidade dessa política incluem a desconsideração do contexto histórico brasileiro e internacional de produção acadêmica na

área de alfabetização, a ênfase na decodificação, a relação direta entre fluência/rapidez/vocabulário bem como a separação entre as habilidades de escrita e de seus sentidos sociais dos atos de ler e escrever (FRADE; MONTEIRO, 2020; JESUS; SOUZA, 2022). No entanto, a crítica destes autores pode ser relativizada, porque embora haja críticas em relação à decodificação, fluência e vocabulário, é necessário considerar que esses aspectos desempenham um papel significativo no processo de alfabetização e devem ser abordados de maneira equilibrada e integrada com outras habilidades linguísticas.

A análise documental e bibliográfica possibilitou identificar que as cinco políticas, implementadas entre os anos de 2001 e 2019, em contextos sociopolíticos diversos, apresentaram como marca comum a descontinuidade, ou seja, a negação da política anterior e o início de uma nova. Em relação à abordagem conceitual, duas apresentam o eixo construtivista, duas adotam abordagem mista e uma última, privilegia a instrução fônica, em oposição aos ideais construtivistas, adoção do termo literacia e omissão do termo letramento. Além de ênfase em evidências científicas específicas do campo da Psicologia Cognitiva e das Neurociências.

As contribuições de tais campos vinham ganhando força nas políticas anteriores, como por exemplo, na discussão acerca da consciência fonológica. Contudo, no modo e o contexto governista em que se apresentou a PNA sinalizou ruptura com a história de alfabetização no país, sendo alvo de muitas críticas.

Consideramos que, no contexto governista em que foi ensejada, as contribuições das ciências cognitivas foram manobradas, de modo parcial e inadequado para serem opostas à abordagem mais progressista da alfabetização. De outro modo, pode-se enfatizar que este referencial acrescenta, em uma perspectiva formadora do leitor e escritor mais pleno e crítico (MORAIS, 2014; KOLINSKY et al, 2022)., necessária à manutenção de um regime democrático.

## **5 Considerações Finais**

Ao apresentar e analisar as políticas de formação de professores voltadas à alfabetização no Brasil foi possível identificar uma variação quanto à abordagem teórica que as fundamentam, as concepções pedagógicas subjacentes e os encaminhamentos dados nas propostas formativas, ora mais técnicos ora mais reflexivos.

No que diz respeito às iniciativas de formação de professores alfabetizadores ligadas às políticas em âmbito nacional, a proposta que acompanhou o PNAIC mostrou-se a mais ampla e consistente dentre as analisadas, em termos das metas, estratégias e recursos oferecidos aos professores em formação. No geral, constatamos a falta de clareza



sobre critérios de acompanhamento dos efeitos dos programas de formação, previstos e implementados pelos mesmos, de modo que a avaliação da efetividade, limitações e crítica aos mesmos torna-se conhecida através de estudos e reflexões acadêmicas independentes e posteriores.

Um aspecto comum identificado nas políticas analisadas é que um dos principais motivadores para a criação são os baixos índices de alfabetização do país e o entendimento de que a formação continuada é essencial para a melhoria da qualidade do ensino, ou seja, deve-se investir nos professores. Entretanto, esta ação isolada não tem condições de garantir melhorias efetivas, pois deve vir acompanhada de melhores condições de trabalho e salários, redução de número de alunos nas salas, construção de orientações pedagógicas de modo coletivo, além de uma proposta comprometida com a justiça social, que efetive uma política de alfabetização permanente e orgânica, considerando a multiplicidade de fatores envolvidos na garantia do direito de ler e escrever com proficiência.

## Referências

ALFERES, M. A., MAINARDES, J. Formação Continuada de Professores Alfabetizadores: uma avaliação do Programa Pró-Letramento. **Meta: Avaliação**, v. 4, n. 10, p. 1-27, jan./abr. Rio de Janeiro, 2012.

\_\_\_\_\_. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em ação: revisão de literatura. **Ensaio: avaliação e políticas públicas no Brasil**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 102, p. 47-68, jan./mar. 2019.

ALBUQUERQUE, E. B. C. Concepções de alfabetização: o que ensinar no ciclo de alfabetização. In: BRASIL, Secretaria de Educação Básica; Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: currículo na alfabetização: concepções e princípios**. Ministério da Educação, Brasília: MEC, 2012. p. 16-23.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de Formação de Professores**. Apresentação. Brasília, 2001. (PROFA)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **PRALER: Programa de apoio a leitura e escrita**. Guia Geral. Fundescola. Secretaria de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Pró-Letramento: Alfabetização e Linguagem**. Fascículo 1. Brasília: MEC, 2007b.

BRASIL. **Portaria nº 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, 5 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014.

\_\_\_\_\_. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. Interdisciplinaridade no ciclo de alfabetização. Ministério da Educação, Brasília: MEC, 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria Geral da Presidência da República. **Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019**. Institui a Política Nacional de Alfabetização. Diário Oficial Da União: seção 1. Brasília, DF, P. 15, 11 abr. 2019a.

CAMPOS, R. G. M. **O programa de formação de professores alfabetizadores – PROFA - e suas implicações pedagógicas**: concepção de alfabetização, atuação profissional e resultados obtidos. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica de Goiás, Curso de Mestrado em Educação, 2006.

FRADE, I. C. A. DA S.; MONTEIRO, S. M. Dossiê “Política Nacional de Alfabetização em foco: olhares de professores e pesquisadores”. **Revista Brasileira de Alfabetização**, v. 1, n. 10, 25 mar. 2020.

JESUS, J. A. L. DE.; SOUSA, C. M. P. DE. A política nacional de alfabetização aprovada em 2019 no Brasil: impactos para o sistema educacional. **Revista Brasileira de Alfabetização**, n. 18, 31 dez. 2022.

KOLINKSY, R., ARNAL, C., BOUALI, H., JUSTINO, J., TOSSONIAN, M., RAUTU, S., MORAIS, J., PANTAZI, M., & KLEIN, O. A literacia em um mundo de pós-verdade. **Signo**, v.47, n.90, 2022.

MACHADO, M. A. EDNEIA. **Programa de Formação de Professores (PROFA): Um ressignificar da prática docente?** Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Mato do Sul, 2007.

MOURA, E. M. B. de; SCHERMACK, L. V.; QUINTAL, T. M. M.; PAULA, F. V. Tempo de aprender: uma análise reflexiva da formação docente. IN: GABRIEL, R.; GUIMARÃES, R. E.; TOWNSEND, S. A. M. **Alfabetização: Interculturalidade, cognição e diversidade linguística**. Campinas: Pontes, 2021.

MORAIS, J. **Alfabetizar para a Democracia**. Porto Alegre: Editora Penso, 2014.

PEREIRA, C. J. T. **A Formação do Professor Alfabetizador**: desafios e possibilidades na construção da prática docente. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Rondônia, 2012.

QUINTAL, T. M. M. de. **Contribuições das Ciências Cognitivas para a alfabetização em uma proposta de formação de professores**. 2021. Tese (Doutorado em Psicologia). Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

SANTOS, S. R. M. dos. A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, o Pró-Letramento e os modos de “formar” os professores. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 3, n. 2, p. 143-148, jul./dez. 2008.

SANTOS, P. R. A. **Pacto nacional pela alfabetização na idade certa (PNAIC-2012): análise e perspectiva de ação**. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Oeste Paulista – Unoeste Presidente Prudente, 2015.

SOUZA, T. P.. **O Trabalho docente e os programas de formação continuada para professores alfabetizadores**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Metodista de Piracicaba, 2015.

VEIGA S. L. **Criação e Implementação de uma Política Nacional de Alfabetização (PNA): Uma Análise pela Perspectiva Bioecológico-Sistêmica e Teoria da Atuação**. 2023. Tese (Doutorado em Psicologia). Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, 2023 (no prelo).