



POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALFABETIZAÇÃO E FORMAÇÃO DOCENTE: discursos em disputa

Fernanda de Araújo Frambach¹

Eixo temático: 1. Alfabetização e políticas públicas

Resumo:

A alfabetização no Brasil tem assumido um papel de destaque não somente nos discursos e debates nos campos educacional, social e político, como também têm tido centralidade na proposição de políticas públicas. Tal fato aventa a importância de pesquisadores, gestores e profissionais da educação refletirem sobre os objetivos e concepções que ancoram estas propostas. Argumentamos que se trata de um campo complexo que exige distintos olhares e pesquisas criteriosas com a participação de todos os atores envolvidos. Temos defendido que o processo alfabetização se dá por meio das representações sociais, das trocas simbólicas, dos interesses, permeado pelos usos, funções e experiências sociais da linguagem, constituindo-se num processo discursivo. Tendo por base esta perspectiva, nossa intenção foi analisar duas políticas públicas de alfabetização propostas no país nos últimos anos, investigando as perspectivas de alfabetização, os princípios de formação docente e os resultados divulgados, a partir da leitura crítica de seus documentos basilares. As análises apontam disputas discursivas que são balizadas por concepções, experiências e ambições, e destacam a importância de que estas sejam discutidas, com vistas a subsidiarem políticas públicas que se desenham no horizonte de possibilidades.

Palavras-chaves: Alfabetização; políticas educacionais; formação docente; discurso.

Introdução

A alfabetização tem figurado, especialmente nos últimos anos, como tema central nos discursos educacionais, sociais e políticos referentes à educação em nosso país,

¹Doutora em Educação pela UFRJ.. Professor da Educação Básica da Secretaria Municipal de Educação de Niterói. Contato: nandaframbach@gmail.com

multiplicando-se também enunciações de pretensos especialistas, que por não terem experiência na sala de aula propagam ideias equivocadas que circunscrevem a alfabetização ao ensino dos princípios básicos da língua, desconsiderando que um de seus objetivos deve ser garantir aos sujeitos condições para reconhecerem a leitura e a escrita como prática social. Nesta esteira, diversas políticas também têm sido propostas, com ênfase na formação dos professores, que muitas vezes não são acompanhadas de condições para sua efetivação ou até mesmo representam retrocessos incomensuráveis. Este trabalho apresenta algumas reflexões oriundas de duas pesquisas cujos objetivos foram compreender como as políticas públicas analisadas são elaboradas, e que princípios de formação docente e alfabetização estão presentes nelas. Por fim, apontamos algumas ponderações que consideramos pertinentes tendo em vista as propostas que estão se descortinando para o futuro.

2 Fundamentação teórica

As pesquisas que foram base para a construção deste texto apoiam-se na perspectiva de linguagem de Mikhail Bakhtin, por considerarmos que a concepção de linguagem enquanto processo de interação é potente para refletirmos sobre as práticas de ensino, bem como para ancorar os processos de formação docente. A partir desta fundamentação, defendemos a alfabetização como um processo discursivo, em que os usos, as funções e as experiências sociais da linguagem são aspectos basilares do processo de ensino e aprendizagem, uma vez que se “constitui assim a realidade fundamental da língua”. (BAKHTIN, 2014a, p. 127). Esta visão não restringe a alfabetização ao conhecimento de letras, palavras e sons, como tem sido propagado por práticas e propostas políticas, mas compreendemos este processo como “[...] a constituição de sentidos e seus modos de produção. Sentidos que histórica e culturalmente se constituem na ação coletiva e individual dos sujeitos.” (GOULART, 2017, p. 109). Neste prisma, a intenção é que o aluno desenvolva a capacidade crítica de refletir sobre o mundo que o cerca e sobre a utilização da língua como recurso para a interação social, e por isso “o papel do ‘outro’ como constitutivo do conhecimento é da maior relevância e significado.” (SMOLKA, 2003, p. 61). Indo por este viés, consideramos a importância da formação dos professores alfabetizadores ser compreendida como experiência dialógica, embasada nos princípios bakhtinianos. Isto significa concebê-la pelo viés de suas alteridades constitutivas, tendo em vista que os interlocutores constituem-se mutuamente em cada ato enunciativo e se marcam e se revelam a partir de suas histórias, concepções e práticas (BAKHTIN, 2011).

3 Metodologia

Este trabalho tem como aporte metodológico a análise de documentos das políticas pesquisadas, compreendendo-os como um dos diversos gêneros do discurso, isto é, “tipos relativamente estáveis de enunciados” (BAKHTIN, 2011, p.262), que são partes integrantes de uma discussão ideológica. Assim, buscamos analisar a “abordagem da trajetória” de políticas referentes à alfabetização (BALL, 1992; 2016) para tentar captar as formas pelas quais elas evoluem, modificam-se e decaem ao longo do tempo, assim como suas incoerências. Por isso, analisamos textos primários, como legislações específicas, mas também textos secundários ou de recontextualização (BALL, 2016). Neste trabalho, destacamos a análise crítica do Caderno Formação de Professores, que apresenta os princípios e estratégias formativas do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), programa que vigorou de 2012 a 2018; e o Caderno da Política Nacional de Alfabetização (PNA), que anuncia pressupostos e concepções para alfabetização no Brasil, lançado em 2019. A esta leitura documental foram incorporadas os discursos encontrados em notícias veiculadas recentemente a respeito de propostas políticas voltadas para a alfabetização que se anunciam no horizonte.

4 Resultados e Discussão

Inúmeras políticas públicas voltadas para a alfabetização foram propostas ao longo das últimas décadas no país, envolvendo diferentes atores e entidades, como os governos, as universidades públicas e os profissionais da educação nos âmbitos federal, estaduais e municipais. Embora estruturadas por diversos eixos de atuação, é notória a ênfase dada à formação continuada de professores. Tendo em vista os limites deste texto, fazemos uma breve análise comparativa de duas dessas políticas: o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e a Política Nacional de Alfabetização, buscando analisar as concepções de alfabetização e os princípios de formação continuada que sustentam. A escolha destas duas propostas está ancorada na abrangência e repercussões da primeira e na atualidade e necessidade de criticidade em relação à segunda, além de compreendermos que possuem abordagens completamente díspares.

O PNAIC, que teve seu início em 2012, com uma adesão de quase 100% dos municípios brasileiros, surge com o compromisso de garantir que todas as crianças estivessem alfabetizadas aos oito anos de idade, sendo estruturado em quatro eixos: Formação Continuada; Materiais Didáticos e Pedagógicos; Avaliações; e Gestão, Controle e Mobilidade Social.

Nesta política a formação docente era defendida como “eixo estratégico” cujo objetivo seria “sugestões de atividades e reflexões sobre o que pode ser feito em uma sala de aula de alfabetização para que os alunos aprendam a ler e escrever dentro de uma perspectiva social de inclusão e participação.” (BRASIL, 2012, p. 34), o que seria “uma das vias principais de acesso à melhoria da qualidade de ensino” (BRASIL, 2012, p. 09). No que diz respeito à sua estrutura, esta propôs uma organização em rede, ou seja, um formador, selecionado pela Instituição de Ensino Superior (IES) coordenadora, atuava com os orientadores de estudo selecionados pelos municípios; que por sua vez, atuavam com os professores alfabetizadores. Assim, o programa mobilizou muitos profissionais e se constituiu como uma coletividade heterogênea, complexa e muito interessante, por envolver Secretarias de Educação (municipais e estaduais), universidades e professores/as de contextos diversos, formando uma grande rede de prática e reflexão sobre o fazer docente. Além disso, os encontros formativos eram presenciais, com uma carga horária anual de 120 horas, o que nos leva a inferir que se tratava de um curso de longa duração, algo recomendado por anos em pesquisa de formação de professores.

Embora inicialmente as formações tivessem como referência um material único, isso foi sendo modificado no decorrer do processo, dando contornos distintos ao programa devido ao fato de estar sendo executado por Universidades Públicas. A proposta de ir além desses materiais, buscando outros textos, concepções e autores garantiu a diversidade de abordagens, contemplando temáticas e experiências locais. A própria discussão do processo de alfabetização foi sendo modificada, pois embora o material inicial trouxesse uma perspectiva de alfabetização articulada com a concepção de Letramento, a autonomia para essa discussão permitiu inclusive o questionamento deste conceito e a assunção de outras perspectivas como a alfabetização enquanto processo discursivo.

Podemos argumentar que, embora permeado por diversas questões que precisavam ser revistas, o PNAIC contribuiu para lançar luz sobre a questão da alfabetização, alçando-a a agenda nacional de políticas públicas prioritárias e induzindo os sistemas de ensino a enfrentá-la. Também propiciou que os professores estivessem reunidos para discutir e refletir sobre os processos de ensino e aprendizagem, o que, muitas vezes, não lhes é garantido no espaço da escola, com a intenção de que “a partir de diferentes estratégias formativas eles serão estimulados a pensar sobre novas possibilidades de trabalho que poderão incrementar e melhorar o seu fazer pedagógico cotidiano.” (BRASIL, 2012, p. 27).

Em 2019 o PNAIC foi extinto e substituído pela Política Nacional de Alfabetização (PNA). Instituída pelo Decreto Nº 9.765 de 11 de abril de 2019, esta se apresenta como uma proposta de “inserir o Brasil no rol de países que escolheram a ciência como fundamento na elaboração de suas políticas públicas de alfabetização, levando para a sala de aula os

achados das ciências cognitivas.” (BRASIL, 2019, p. 8). Para atingir tal objetivo, os legisladores anunciam que contam com “a colaboração de pesquisadores brasileiros e estrangeiros, especialistas em diversas áreas relacionadas à alfabetização.” (idem.). Todavia, uma análise do texto político mostra que todas as citações e referências são de especialistas da Psicologia, mais especificamente da Neurociência. Mesmo considerando o necessário diálogo com as diversas áreas do conhecimento, é de se estranhar a ausência e/ou silenciamento de pesquisadores do campo da alfabetização, frente à volumosa produção na área. Disso resulta que a alfabetização encontra-se limitada ao seu ponto de vista operacional de adoção da matriz fônica, o que diverge completamente dos conceitos que ancoravam as políticas que a precederam.

Nesta abordagem, aos profissionais da educação e demais sujeitos sociais resta somente o “reconhecimento incondicional, e não absolutamente uma compreensão e assimilação livre em nossas próprias palavras.” (BAKHTIN, 2014b, p. 144). Além disso, as “evidências” são “fundamentadas” em relatórios internacionais de contextos sociais completamente distintos da realidade brasileira ou elaborados por políticos e legisladores sem a participação das universidades públicas e dos profissionais da educação.

No que tange à formação docente, esta é realizada a partir do Programa Tempo de Aprender, “cujo propósito é enfrentar as principais causas das deficiências da alfabetização no país. Entre elas, destacam-se: déficit na formação pedagógica e gerencial de docentes e gestores” (BRASIL, 2019, p.xx). O curso de formação tem como público-alvo prioritário os professores do último ano da Educação Infantil e do 1º e 2º ano do Ensino Fundamental e uma carga horária de 30 horas. Este é organizado sob a indicação de uma “técnica” em oito módulos, articulados com a concepção de alfabetização defendida pela PNA. Portanto, os conteúdos desconsideram todas as discussões empreendidas em outros programas de formação docente, alegando que estes não apresentaram impactos relevantes por serem coordenadas pelas universidades públicas. Tal discurso contraria os resultados de uma pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) publicado em 2022, que não apenas indica que a participação dos professores no PNAIC tem correlação positiva com as proficiências médias dos estudantes na Avaliação Nacional de Alfabetização de 2014, representando um aumento de 10% em Matemática e 23% em Linguagem, como aponta uma taxa de retorno do investimento econômico do programa de 15% em relação à aprendizagem dos alunos.

Os professores, por sua vez, são vistos como incompetentes, que precisam ser “capacitados”, adquirindo conhecimentos que não possuem. Em nenhum momento propõem-se a reflexão sobre a prática pedagógica ou sugere-se o aprofundamento das questões apresentadas. Isso fica evidente ao observarmos que cada módulo apresenta um

material pedagógico de caráter prescritivo, com um passo a passo do que os professores devem falar, fazer, e até mesmo o que as crianças devem responder ou repetir. Estes são exemplificados em vídeos cuja estrutura é a simulação de aulas, nas quais as crianças apresentam uma atitude passiva, apenas repetindo o que é solicitado. O que observamos é um pseudotrabalho com a linguagem, que ao invés de estimular o interesse em aprender a ler e escrever constitui-se num trabalho descontextualizado e sem significado para a criança, retomando concepções de linguagem e de ensino fundamentadas somente no aspecto estrutural da língua.

Tomando como referência o contexto de produção de textos político que, consoante Ball, Bowe e Gold (1992) são a “representação da política” (p. 21) tendo em vista que os grupos que atuam dentro dos diferentes contextos competem para controlar as representações da política, observamos outro documento que pode ser reconhecido como a materialização destas disputas discursivas. Trata-se do Relatório de Programas e Ações 2019-2022, elaborado pela Secretaria de Alfabetização, que não traz nenhuma informação da procedência dos dados apresentados e não mencionam quais “especialistas” validaram o que é denominado “avaliação de impacto em moldes científicos” (p. 49). Chama a atenção o argumento de que houve um “ganho direto na qualidade da educação em si” (p. 49) em relação às chances de uma criança que passou pela “intervenção do Tempo de Aprender” tem de ser (no futuro) um leitor iniciante ou fluente, sem apresentar as “evidências” que apontam esta projeção. No que tange à formação, o relatório tenta construir a narrativa de sucesso do programa afirmando que houve um total de 935 mil cursistas em todas as formações online, mas em seguida afirma que o total de professores impactados fora de 130 mil autodeclarados. A inconsistência dos dados e a impossibilidade de confrontá-los, uma vez que não há transparência para sua obtenção nem detalhamento da metodologia para sistematização nos impinge a discordar do discurso de que “este é o curso perante o qual todos os outros, no futuro, deverão ser medidos, tanto por seu caráter prático, quanto por sua ênfase nas evidências científicas.” (2022, p. 65).

Desta forma, consideramos primordial a análise criteriosa das experiências relativas às políticas públicas voltadas para a alfabetização, considerando todos os atores envolvidos. No que diz respeito a esta última ponderação, nos deparamos com uma ação do atual governo que, nos primeiros meses de mandato, já realizou a pesquisa Alfabetiza Brasil, ouvindo mais de 340 professores das cinco regiões do país com o objetivo de coletar informações sobre a alfabetização para subsidiar o planejamento e execução de uma nova política de alfabetização. Porém, sinalizamos a preocupação com alguns discursos que vêm

sendo enunciados nas mídias² no que tange à descentralização das ações formativas e elaboração de materiais didáticos sem a participação das universidades, que acumulam conhecimentos científicos e experiências devido à participação em diversas políticas, e passariam a ficar sob responsabilidade de coordenadorias municipais e estaduais. Ponderamos que uma política pública que desconsidere o papel das universidades enquanto repositórios de pesquisas e práticas educacionais, que vincule o processo de ensino e aprendizagem a premiações e incentivos financeiros, e que deponha sobre as secretarias a responsabilidade pela alfabetização não apenas ratifique a política anterior, como ainda represente um retrocesso ainda maior no que diz respeito às políticas públicas de formação docente e alfabetização.

5 Considerações Finais

Advogamos que a proposição de uma Política Nacional de Alfabetização precisa propor a articulação entre o MEC, as universidades, os sistemas de ensino, os professores e a comunidade escolar com o propósito de estreitar o diálogo entre todos os sujeitos envolvidos bem como discutir as questões que envolvem o cotidiano das escolas à luz da produção acadêmico-científica. Entretanto, argumentamos que, na prática, os profissionais da educação permanecem reivindicando ações políticas que valorizem a educação, conjugadas a condições dignas de trabalho e paradigmas de formação que considere os saberes que eles constroem na sua vivência profissional, uma vez que, apesar de contar com um discurso propositivo, muitas propostas estão imbuídas de contradições e ambiguidades que denotam práticas submetidas a uma lógica “mercantil” e técnico-instrumental. Assim, ressaltamos a necessidade de se promover uma atitude investigativa e reflexiva sobre a prática profissional e a valorização das próprias escolas como espaço da formação. Isto nos leva a concluir que as políticas educacionais devem ser constantemente estudadas, revisitadas e discutidas coletivamente, a fim de se reconhecer a alfabetização como um posicionamento filosófico e político diante da vida.

Referências

BAKHTIN, M. **Estética da criação verbal**. 6. Ed. São Paulo. Martins Fontes, 2011.

_____. **Marxismo e filosofia da linguagem**. 9 ed. São Paulo: Hucitec, 2014a.

² Matéria publicada no Jornal A Folha de São Paulo no dia 22 de março de 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2023/05/mec-planeja-r-800-mi-para-pacto-de-alfabetizacao-com-aposta-na-atuacao-dos-estados.shtml>.

_____. **Questões de Literatura e de estética:** a teoria do romance. 7 ed. São Paulo: Hucitec, 2014b.

BALL, S.; BOWE, R.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools:** case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas:** atuação em escolas secundárias. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

_____. Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa. **Formação de Professores no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.** Brasília: DF, 2012.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **Política Nacional de Alfabetização.** Secretaria de Alfabetização. Brasília: MEC, SEALF, 2019.

_____. _____. SEI/MEC - 3737731 – **Relatório de Programas e ações 2019-2022** – Secretaria de Alfabetização. Disponível em: <
https://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/relatorio_sealf_2019_2022.pdf. Acesso em 31 maio 2023.

GOULART, C. M. A; SANTOS, A. P. Estudos do discurso como referência para processos de alfabetização em perspectiva discursiva. In: GOULART, C. M. A.; GONTIJO, C. M. M.; FERREIRA, N. S. A. **A alfabetização como processo discursivo:** 30 anos de A criança na fase inicial da escrita. São Paulo: Cortez, 2017.

PIERI, R. G. **Avaliação econômica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2022.

SMOLKA, A. L. B. **A criança na fase inicial da escrita:** Alfabetização como processo discursivo. Ed. São Paulo: Cortez, 2003.