

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação



Tese

A Política Nacional de Alfabetização como expressão de um projeto conservador: uma análise sobre a Rede Municipal de Ensino de Pelotas

Fernanda Arndt Mesenburg

Pelotas, 2025

Fernanda Arndt Mesenburg

A Política Nacional de Alfabetização como expressão de um projeto conservador: uma análise sobre a Rede Municipal de Ensino de Pelotas

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Pelotas, linha Currículo, Profissionalização e Trabalho Docente, como requisito à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Augusto Burkert Del Pino

Coorientadora: Prof^a. Dr. Gilceane Caetano Porto

Pelotas, 2025

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação da Publicação

M578p Mesenburg, Fernanda Arndt

A Política Nacional de Alfabetização como expressão de um projeto conservador [recurso eletrônico] : uma análise sobre a Rede Municipal de Ensino de Pelotas / Fernanda Arndt Mesenburg ; Mauro Augusto Burkert Del Pino, orientador ; Gilceane Caetano Porto, coorientadora. — Pelotas, 2025.
144 f.

Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, 2025.

1. Política Nacional de Alfabetização. 2. Alfabetização. 3. Letramento. 4. Abordagem do Ciclo de Políticas. 5. Conservadorismo. I. Del Pino, Mauro Augusto Burkert, orient. II. Porto, Gilceane Caetano, coorient. III. Título.

CDD 379.81

Elaborada por Dafne Silva de Freitas CRB: 10/2175

Fernanda Arndt Mesenburg

A Política Nacional de Alfabetização como expressão de um projeto conservador: uma análise sobre a Rede Municipal de Ensino de Pelotas

Tese apresentada como requisito para obtenção do grau de Doutora em Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas.

Data da defesa: 29 de julho de 2025

Banca examinadora:

.....
Prof. Dr. Mauro Augusto Burkert Del Pino (Orientador)
Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

.....
Prof.a Dr.a Gilceane Caetano Porto (coorientadora)
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pelotas

.....
Prof. Dr. Álvaro Luiz Moreira Hypolito
Doutor em Curriculum and Instruction pela University of Wisconsin - Madison

.....
Prof. Dr.a Gabriela Medeiros Nogueira
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pelotas

.....
Prof.a Dr.a Janaína Soares Martins Lapuente
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pelotas

.....
Prof.a Dr.a Maria Cecília Lorea Leite
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

.....
Prof.a Dr.a Maria do Socorro Alencar Nunes Macedo
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais

**Dedico esta tese a quem me apresentou a versão
perfeita do que é o amor: meu filho Gael.**

Agradecimentos

Quando nossa trajetória é conduzida com afeto e respeito, a caminhada se torna muito mais leve. Eu tive esse privilégio desde o meu ingresso no mestrado. Ter os professores **Mauro e Gilceane** como orientadores e parceiros de jornada foi determinante para que eu conseguisse concluir esse percurso. A eles, portanto, vai o meu agradecimento principal. Saibam que me espelho muito em vocês — não apenas como professores, mas como seres humanos. Feliz de quem tem o caminho cruzado com o de vocês. Muito obrigada!

Agradeço, de forma igualmente especial, ao professor **Álvaro** e às professoras **Gabriela, Janaína, Maria Cecília, Maria do Socorro e Simone**, pela disponibilidade e, principalmente, pela responsabilidade com que me conduziram enquanto pesquisadora. Sem dúvida, cada olhar lançado enriqueceu profundamente esta tese.

A caminhada acadêmica é intensa, mas quando compartilhada com colegas que enxergam o mundo com uma ótica semelhante, o trajeto também é mais ameno. Nesse sentido, agradeço aos **colegas do nosso Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Educação Pública – o GIPEP**, bem como do **grupo de orientação**. Embora mais distante nesse último ano, carrego comigo marcas importantes de nossas vivências.

Agradeço às **professoras participantes** pelo tempo dedicado, bem como à **Secretaria Municipal de Educação e Desporto - SMED**, por fornecer informações fundamentais para a concretização desta tese.

Paralelamente à minha vida acadêmica, sigo trilhando meu caminho profissional. Nos últimos dez anos, o **Colégio São José** foi minha segunda casa, um lugar de pertencimento e aprendizado. Agradeço à escola pela compreensão e pelo suporte nos momentos de ausência, sobretudo, à **Carolina Monteiro**, minha eterna dupla de trabalho. Agradeço por cada palavra de incentivo e por ter, em muitos momentos, acreditado mais em mim do que eu mesma.

Percorri este trajeto amparada por todos os lados. Minha família esteve sempre comigo. Marcados em minha memória por todo amor que me foi dedicado, agradeço ao meu pai **Elcyr e aos meus tios Alano e Ilmar** que não se encontram mais conosco.

Minha gratidão, também, para minhas tias **Oneida e Silvia**. Mulheres potentes, presentes e que, desde a infância, me acompanham com todo amor e cuidado.

Agradeço, com muito carinho, à minha sogra **Ana Cristina**, por todo o amor e zelo dedicados ao meu filho Gael. Sua presença foi uma rede de apoio fundamental, a qual possibilitou que eu seguisse trilhando meu caminho com o coração mais sereno.

À minha **irmã Marília**, cuja trajetória acadêmica e profissional me enche de orgulho todos os dias. Mas, principalmente, agradeço o amor vivenciado ao longo de toda a vida e por ter me presenteado com um dos maiores amores que carrego: **minha afilhada Helena**

Agradeço à **minha mãe, Maria Izabel**, aquela por quem sinto profunda admiração. Obrigada pelo amor de mãe que sempre me dedicou e, agora, pelo mais lindo amor de avó dedicado ao Gael. Muito mais que uma rede de apoio, és essencial em nossas vidas.

E, por fim, agradeço ao meu parceiro de vida, **Gabriel**. Em pouco tempo, construímos tanto! Obrigada pelo suporte, pelo incentivo nos momentos difíceis e por escolher caminhar ao meu lado. Esta jornada intensa, e por vezes insana, tornou-se lindamente completa com a chegada do nosso Gael. Obrigada!

RESUMO

MESENBURG, Fernanda Arndt. **A Política Nacional de Alfabetização como expressão de um projeto conservador: uma análise sobre a Rede Municipal de Ensino de Pelotas** 2025. 142f. Tese (Doutorado em Educação) – programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2025.

Esta tese, desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Pelotas, na linha de pesquisa Currículo, Políticas Educacionais, Profissionalização e Trabalho Docente, tem como objetivo examinar a influência da Política Nacional de Alfabetização (PNA), enquanto expressão de um projeto conservador, nas políticas educacionais da Secretaria Municipal de Educação e Desporto de Pelotas/RS (SMED) e nas práticas pedagógicas das professoras alfabetizadoras do município. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, realizada através de levantamento bibliográfico, pesquisa documental e pesquisa de campo. Foram utilizados dados da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, complementados por informações produzidas por meio de rodas de conversa e entrevistas com professoras da Rede Municipal no decorrer da pesquisa de campo. Para a análise dos dados, adotou-se a Análise Textual Discursiva (ATD), em articulação com os aportes da Abordagem do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992) e da Teoria da Atuação (Ball; Maguire; Braun, 2016), visando compreender como a política foi recebida, interpretada e atuada pelas docentes no contexto da prática cotidiana. Os resultados revelam tensões entre os direcionamentos normativos da PNA, marcados por uma lógica tecnicista e vinculados a um projeto conservador de sociedade; e os saberes, valores e práticas das professoras, que sustentam concepções de alfabetização e de letramento e na formação crítica das crianças. A pesquisa concluiu que, embora abordagens vinculadas ao método fônico já integrassem, de alguma forma, assim como outras perspectivas, as práticas docentes, antes da execução da PNA, a política não conseguiu consolidá-lo como método exclusivo na rede investigada. As professoras resistiram à imposição de um único referencial, rejeitando sua exclusividade e criticando a tentativa de padronização proposta pela PNA. Além disso, condenaram a concepção de alfabetização defendida pela política, pautada em um processo técnico e mecânico de codificação e decodificação, desvinculado de sua função social, bem como a redução da autonomia docente nos processos pedagógicos. Esses posicionamentos evidenciam que, mesmo diante de diretrizes centralizadoras impostas pela PNA, ainda que desenvolvidas de forma frágil na Rede Municipal de Ensino de Pelotas, as educadoras mantêm uma atuação crítica, reafirmando sua autoridade pedagógica e contribuindo para a ressignificação das políticas no cotidiano escolar.

Palavras-chave: Política Nacional de Alfabetização; Alfabetização; Letramento; Abordagem do Ciclo de Políticas; Conservadorismo.

ABSTRACT

MESENBURG, Fernanda Arndt. *The National Literacy Policy as an Expression of a Conservative Project: An Analysis of the Municipal Education Network of Pelotas.* 2025. 142f. Thesis (Doctorate in Education) – Graduate Program in Education, Faculty of Education, Federal University of Pelotas, Pelotas, 2025.

This dissertation, developed within the Graduate Program in Education (PPGE) at the Federal University of Pelotas, in the research line *Curriculum, Educational Policies, Professionalization and Teaching Work*, aims to examine the influence of the National Literacy Policy (PNA), as an expression of a conservative project, on the educational policies of the Municipal Department of Education and Sports of Pelotas/RS (SMED) and on the pedagogical practices of literacy teachers in the municipality. This is a qualitative study, conducted through bibliographic review, documentary research, and fieldwork. Data from the National Literacy Network Survey were complemented by information produced through discussion groups and interviews with municipal teachers during the field research. For data analysis, Discursive Textual Analysis (DTA) was adopted, articulated with the Policy Cycle Approach (Bowe; Ball; Gold, 1992) and the Theory of Enactment (Ball; Maguire; Braun, 2016), in order to understand how the policy was received, interpreted, and enacted by teachers in the context of everyday practice. The findings reveal tensions between the normative guidelines of the PNA—marked by a technicist logic and linked to a conservative societal project—and the knowledge, values, and practices of teachers, which sustain conceptions of literacy, multiliteracies, and the critical formation of children. The study concludes that, although phonics-based approaches had already been part of teaching practices, alongside other perspectives, before the implementation of the PNA, the policy was not able to consolidate it as the exclusive method in the school network investigated. Teachers resisted the imposition of a single framework, rejecting its exclusivity and criticizing the standardization attempt proposed by the PNA. Furthermore, they condemned the conception of literacy defended by the policy, characterized by a technical and mechanical process of coding and decoding, disconnected from its social function, as well as the reduction of teacher autonomy in pedagogical processes. These positions show that, even in the face of centralizing guidelines imposed by the PNA, albeit weakly developed in the Municipal School System of Pelotas, educators maintain a critical stance, reaffirming their pedagogical authority and contributing to the re-signification of policies in everyday school life.

Keywords: National Literacy Policy; Literacy; Letramento; Policy Cycle Approach; Conservatism.

Lista de figuras

Figura 1	Perfil das docentes quanto à raça.....	103
Figura 2	Perfil das docentes quanto à escolarização.....	103
Figura 3	Perfil das docentes quanto ao tempo de experiência no magistério.....	104

Lista de tabelas

Tabela 1	Estrutura da Tese.....	20
Tabela 2	Participantes da pesquisa.....	29
Tabela 3	Contextos da Abordagem do Ciclo de Políticas.....	32
Tabela 4	Levantamento bibliográfico - refinamento da pesquisa.....	40
Tabela 5	Levantamento bibliográfico - focos de investigação.....	41
Tabela 6	Levantamento bibliográfico - referencial metodológico.....	41
Tabela 7	Levantamento bibliográfico - referencial teórico.....	42
Tabela 8	Levantamento bibliográfico - principais resultados.....	42
Tabela 9	Levantamento bibliográfico: teses e dissertações.....	50
Tabela 10	Histórico do campo da alfabetização.....	68
Tabela 11	Comparativo entre as políticas PNAIC e PNA.....	77
Tabela 12	Comparativo entre o relatório do GT da Câmara dos Deputados e a PNA.....	81
Tabela 13	Conceitos de alfabetização.....	94
Tabela 14	Natureza da alfabetização de acordo com os campos do conhecimento.....	96
Tabela 15	Conhecimentos das docentes acerca da PNA.....	105

Lista de siglas e abreviaturas

ABALF – Associação Brasileira de Alfabetização

ABC – Alfabetização Baseada na Ciência

ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização

ANPED – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa

ATD – Análise Textual Discursiva

BDTD – Biblioteca Digital de Teses e Dissertações

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CNCA – Compromisso Nacional Criança Alfabetizada

CONBALF – Congresso Brasileiro de Alfabetização

EJA – Educação de Jovens e Adultos

GIPEP – Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Educação Pública

GT – Grupo de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

ONU – Organização das Nações Unidas

PBA – Programa Brasil Alfabetizado

PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais

PNA – Política Nacional de Alfabetização

PNAIC – Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNE – Plano Nacional de Educação

RBA – Revista Brasileira de Alfabetização

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SMED – Secretaria Municipal de Educação e Desporto

Sumário

1 Introdução.....	14
2 Itinerário metodológico.....	21
2.1 Ponto de partida: a Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede.....	24
2.2 A pesquisa de campo: etapas, instrumentos e sujeitos.....	27
2.3 Abordagem do Ciclo de Políticas na análise da PNA.....	30
2.4 Organização dos dados com base na Análise Textual Discursiva (ATD).....	34
3 O que revelam as pesquisas: levantamento bibliográfico sobre o campo.....	38
3.1 Sobre a análise dos artigos.....	42
3.2 Sobre a análise das dissertações e teses.....	50
4 O surgimento da PNA: disputas no campo da alfabetização...	62
4.1 Linha do tempo inicial: da 1ª LDBEN a declaração da Década da Alfabetização.....	64
4.2 Contexto de influência: dos movimentos a partir de 2003 à proposição da PNA.....	67
4.3 Contexto da produção do texto: velhas teorias, novo discurso.....	81
4.4 O Conservadorismo.....	84
5 O campo progressista: ideal de alfabetização que sustenta esta tese.....	91
6 A Política Nacional de Alfabetização na Rede Municipal de Ensino de Pelotas: os achados da pesquisa.....	100
6.1 Perfil docente e percepção sobre a PNA: análise dos dados do survey.....	102
6.2 Contexto da prática e teoria da atuação: análise das rodas de conversa e entrevistas com as docentes.....	108
6.3 A Secretaria Municipal de Educação e Desporto diante da Política Nacional de Alfabetização.....	116
Considerações finais	122

Referências.....	129
Apêndices.....	137
Apêndice A - Questões norteadoras das rodas de conversa da Pesquisa Nacional (1ª fase).....	138
Apêndice B - Questões norteadoras das rodas de conversa da Pesquisa Nacional (2ª fase).....	139
Apêndice C - Questões norteadoras das rodas de conversa da Pesquisa Nacional (Retorno às aulas presenciais).....	140
Apêndice D – Roteiro de entrevista com as professoras Alfabetizadoras.....	141
Apêndice E - Roteiro de entrevista com a responsável pela execução da PNA na SMED.....	143

1 Introdução

Canção óbvia¹

Escolhi a sombra desta árvore para
 repousar do muito que farei,
 enquanto esperarei por ti.
 Quem espera na pura espera
 vive um tempo de espera vã.
 Por isto, enquanto te espero
 trabalharei os campos e
 conversarei com os homens.
 Suarei meu corpo, que o sol queimará,
 minhas mãos ficarão calejadas,
 meus pés aprenderão o mistério dos caminhos,
 meus ouvidos ouvirão mais,
 meus olhos verão o que antes não viam,
 enquanto esperarei por ti.
 Não te esperarei na pura espera
 porque o meu tempo de espera
 é um tempo de quefazer.
 Desconfiarei daqueles que virão dizer-me,
 em voz baixa e precavidos:
 É perigoso agir
 É perigoso falar
 É perigoso andar
 É perigoso, esperar, na forma em que esperas,
 porque esses recusam a alegria de tua chegada.
 Desconfiarei também daqueles que virão dizer-me,
 com palavras fáceis, que já chegaste, porque esses,
 ao anunciar-te ingenuamente, antes te denunciam.
 Estarei preparando a tua chegada
 como o jardineiro prepara o jardim
 para a rosa que se abrirá na primavera.

Paulo Freire

A escolha deste poema para abertura da tese, escrito por um dos mais importantes educadores brasileiros, possui dupla justificativa. Primeiro, por traduzir o sentimento de esperança na mudança que tanto desejamos. Segundo, por traduzir o ímpeto que me move enquanto pesquisadora, qual seja, o de uma espera ativa. Desejo ver as transformações, porém, entendo que elas só são possíveis através de um movimento ativo e coletivo posto em ação.

¹ Texto escrito por Paulo Freire em 1971, quando voltava de Persépolis, no Irã, onde foi receber um prêmio Cultura por sua contribuição à Alfabetização de Adultos. Encontra-se no livro *Pedagogia do Oprimido*. (Freire, 2020)

Quando li a Canção Óbvia pela primeira vez, ainda quando cursava o Magistério, não compreendi a essência das palavras de Paulo Freire. Tratava-se de uma menina que estava descobrindo o autor através de sua mãe, uma assistente social apaixonada por educação.

Hoje, este poema faz muito mais sentido. E ele pode ser interpretado de diferentes formas, de acordo com o que cada leitora ou leitor traz de suas vivências. Aqui, escolho interpretar com base no verbo esperar, lindamente difundido por Paulo Freire. Há muito para ser feito. E o tempo de espera pela mudança, tão necessária, também é um tempo de trabalho, de reflexões, de mudanças coletivas, de enfrentamento, de transformação. É um “tempo de quefazer”, como dito no poema.

Entre 2019 e 2022, durante o governo do presidente Jair Messias Bolsonaro, o Brasil enfrentou um período marcado por retrocessos, desigualdades acentuadas, injustiças e desrespeito aos direitos fundamentais — um cenário sombrio e alarmante. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2023, reacendeu-se a esperança por um novo ciclo. No entanto, a reconstrução do país ainda exige muitos esforços.

No campo da alfabetização, por exemplo, foco central desta tese, é fundamental traçar caminhos que garantam a todas as crianças brasileiras o acesso a um processo de aprendizagem efetivo e crítico, capaz de promover transformações em suas realidades.

Possuo uma trajetória importante no campo da educação, construída tanto como estudante quanto como profissional, e agora, também, como pesquisadora. Meu ingresso precoce no mercado de trabalho - atuando desde os 16 anos - possibilitou-me vivenciar uma diversidade de espaços, tempos e contextos que foram fundamentais para minha formação enquanto educadora e pesquisadora.

Nesse sentido, atravessar os limites entre o ensino público e privado; enfrentar os desafios impostos pelos processos de inclusão e exclusão; e atuar na orientação educacional, sem me desvincular da docência, foram experiências que marcaram profundamente minha trajetória. Cada contexto trouxe inquietações, questionamentos e aprendizados que seguem pulsando em minha prática. Ainda assim, desde o início, sustento um propósito que me move: cultivar

relações humanas potentes, lutar pela garantia de direitos e afirmar uma aprendizagem crítica como caminho de transformação social.

Enquanto pesquisadora e estudante de uma universidade federal, sinto-me altamente comprometida com a educação pública. Qualificar este espaço, refletir sobre as políticas, tecendo as críticas e fazendo as análises necessárias, com vistas a investigar e identificar formas de atuação que tornem a escola pública um lugar cada vez mais coletivo, qualificado e edificante na formação das crianças, tem sido meu objeto de estudo desde o ingresso na pós-graduação.

Assim, no decorrer do mestrado, minha preocupação esteve centrada na relação da gestão escolar com a prática das professoras e, por consequência, com a aprendizagem dos alunos, tendo como espaço de investigação a Rede Municipal de Pelotas/RS. Nesta tese, permaneci debruçada sobre a mesma rede, porém, com a análise voltada para a relação das políticas públicas para a alfabetização e a influência delas naquilo que é preconizado na aprendizagem das crianças. Compreender o movimento histórico do campo da alfabetização em termos de políticas educacionais, identificando o caminho trilhado que nos fez chegar à organização atual, é de fundamental importância para que possamos repensar as práticas e qualificar as aprendizagens de nossas crianças.

Nessa perspectiva, durante o Governo Bolsonaro (2019 – 2022), tivemos a imposição, através do decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019 — sem nenhuma discussão com pesquisadoras e professoras —, da Política Nacional de Alfabetização (PNA). Trata-se de uma política recente e com pouco tempo de vigência, mas que vinha sendo gestada desde 2003 (Mortatti, 2019; Macedo, 2020; Gontijo, 2014). Seus princípios teóricos não são novos, como anunciado, e sua base está alicerçada em modelos mecânicos e conservadores de aprendizagem, há muito tempo defendidos, e que ganharam força e espaço no governo de Bolsonaro, sendo compatíveis com o modelo neoliberal e ultraconservador preconizado pelo mesmo.

Dessa forma, além da PNA, o que exploro nesta tese é o modelo conservador de sociedade que ganha força a cada novo movimento político em nosso país. Trata-se, na verdade, de uma vertente que nunca foi realmente

desconstruída, mas que se mantém constante e persistente, atuando de forma sistemática e cada vez mais efetiva na formação dos sujeitos.

O conservadorismo, como orientação ideológica (Saviani, 2008; Apple, 2001), está alicerçado na defesa da ordem, da tradição e da autoridade, valores que sustentam a manutenção de estruturas sociais desiguais e hierarquizadas. Na educação, essa perspectiva se expressa em propostas que buscam neutralizar o caráter político e social do processo educativo, promovendo uma visão tecnicista e moralizante da escola. A Política Nacional de Alfabetização encontra-se nesse escopo. Fundamentada nessa perspectiva conservadora, promoveu mudanças significativas e preocupantes ao orientar o ensino da leitura e da escrita com base em métodos sintéticos, em especial o método fônico, afastando a alfabetização de sua função social. Esta orientação metodológica reflete um projeto de sociedade conservador, que será discutido ao longo desta tese.

Trata-se de uma proposta apresentada sem nenhuma discussão com pesquisadores da área ou docentes, e que teve seus princípios incorporados em muitas redes de ensino, sem nenhuma problematização (Morais, 2020; Mortatti, 2020). Para além disso, é importante retomar que, no período de sua aplicação, enfrentávamos um contexto pandêmico que modificou por completo as relações escolares, que desestabilizou a educação no país, trazendo sequelas as quais sabemos que demorarão a serem superadas. Ou seja, a PNA foi proposta e materializada em um contexto de total insegurança, instabilidade e angústia.

Por conseguinte, com o início do Governo Lula, em 2023, foi instituído o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA) por meio do Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, que, em seu artigo 37, revogou oficialmente a Política Nacional de Alfabetização. O CNCA representa uma ruptura com o modelo defendido pela PNA, trazendo mudanças para o campo da alfabetização ao retomar uma perspectiva mais progressista, alinhada àquela promovida pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), desenvolvido em 2013, durante o governo da presidenta Dilma Rousseff, embora ainda com questões importantes a serem discutidas.

Dessa forma, torna-se essencial compreender o percurso histórico da alfabetização no Brasil, marcado por disputas, permanências e rupturas, até alcançarmos o cenário atual e investigarmos se os referenciais propostos pela

PNA ainda permanecem na Rede Municipal de Ensino de Pelotas e com que força. Essa presença independe da vigência formal da política, pois se trata de um projeto conservador de sociedade que se manifesta de múltiplas formas, para além de leis e decretos. A orientação tradicional no campo da alfabetização não é recente. A PNA surge como um reforço a essa perspectiva e não se extingue automaticamente com sua revogação.

Diante deste cenário, esta pesquisa busca responder à seguinte pergunta: em que medida a Política Nacional de Alfabetização, enquanto instrumento de um projeto conservador, incidiu sobre as políticas da SMED e sobre a atuação das professoras alfabetizadoras no município de Pelotas?

Mesmo diante do cenário político atual, o qual traz esperança de vivermos novos tempos que vão na contramão do retrocesso observado, entende-se ser fundamental a análise da influência causada (ou não) pela PNA e seus princípios teóricos e metodológicos, avaliando as estratégias adotadas para sua materialização na rede, bem como a permanência de suas orientações na prática das docentes.

Com vistas a responder ao problema de pesquisa, tem-se como objetivo geral compreender a influência da Política Nacional de Alfabetização (PNA), enquanto instrumento de um projeto conservador, nas políticas educacionais da Secretaria Municipal de Educação e Desporto (SMED) e nas práticas pedagógicas das professoras alfabetizadoras no município de Pelotas.

Deste objetivo, derivam os específicos, quais sejam:

- a.** analisar o histórico das políticas públicas educacionais para o campo da alfabetização, a partir do século XXI, de forma a compreender o pensamento e a teoria que nortearam a proposição da PNA em 2019;
- b.** analisar o texto da PNA e a ideologia subjacente que dialoga com o projeto conservador de sociedade;
- c.** identificar o direcionamento dado pela Rede Municipal de Ensino de Pelotas no que diz respeito à atuação sobre a Política Nacional de Alfabetização;
- d.** examinar como as alfabetizadoras perceberam a PNA, identificando as afiliações e discordâncias em relação ao método e concepção de alfabetização presentes no texto.

Nesse viés, conhecer o percurso histórico da proposição de políticas para o campo da alfabetização, identificar a origem e a essência das orientações da PNA, percebendo as formas adotadas pelo governo para sua materialização, bem como compreender como foi o direcionamento dado pela Rede Municipal de Ensino de Pelotas foram ações fundamentais para o desenvolvimento desta tese. Além disso, foi essencial, também, a partir desta análise mais ampla, compreender o processo educativo a partir do olhar e da atuação das docentes alfabetizadoras.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa, através de levantamento bibliográfico, pesquisa documental e pesquisa de campo. Elegei como lócus de investigação a Rede Municipal de Ensino de Pelotas. Parte dos dados foram obtidos através das ações oriundas da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, da qual participo juntamente com os colegas do Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Educação Pública – GIPEP, vinculado à Universidade Federal de Pelotas. O referido estudo está apresentado no capítulo metodológico. Além disso, foram ouvidas professoras alfabetizadoras e a profissional da SMED que esteve à frente do processo de efetivação da PNA na rede, através de entrevistas semiestruturadas.

A Abordagem do Ciclo de Políticas, desenvolvida por Stephen Ball e colaboradores (Bowe; Ball; Gold, 1992), foi utilizada na análise da política investigada. Para a exploração e organização dos dados gerados com a pesquisa de campo e documental, utilizei como referencial teórico-metodológico a perspectiva da Análise Textual Discursiva (ATD), desenvolvida por Moraes e Galiazzi (2020). Em capítulo específico apresento todas as etapas a serem realizadas em termos metodológicos.

No que diz respeito à estrutura dos capítulos da tese, tem-se a seguinte organização:

Tabela 1 – Estrutura da tese

Capítulos	Conteúdo
1. Introdução	Contextualização e apresentação da estrutura da pesquisa como um todo.
2. Itinerário metodológico:	Apresentação do referencial teórico-metodológico adotado, delimitando o campo de pesquisa, os sujeitos participantes, os instrumentos escolhidos para coleta de dados e a perspectiva teórica a ser utilizada na análise dos materiais.
3. O que revelam as pesquisas: levantamento bibliográfico sobre o campo	Organização do levantamento bibliográfico, situando as principais pesquisas realizadas sobre a temática investigada no período de 2019 a 2024, compondo um importante escopo de estudos, os quais subsidiaram a análise proposta.
4. O surgimento da PNA: disputas no campo da alfabetização	Organização de um breve histórico das políticas públicas para o campo da alfabetização, de forma a compreender a origem das abordagens preconizadas pela PNA. Breve discussão sobre a perspectiva conservadora presente nas políticas públicas educacionais, em especial na Política Nacional de Alfabetização.
5. O campo progressista: ideal de alfabetização que sustenta esta tese	Apresentação do referencial teórico que sustenta essa tese referente ao campo da alfabetização, situando autores e conceitos fundamentais para a discussão.
6. A Política Nacional de Alfabetização na Rede Municipal de Ensino de Pelotas: os achados da pesquisa	Capítulo teórico com vistas a cotejar os dados coletados com o referencial escolhido, o qual se baseia na Abordagem do Ciclo de Políticas e na Teoria da atuação, desenvolvidas por Stephen Ball e colaboradores.
Considerações finais	Principais conclusões acerca da tese que sustenta essa pesquisa

Fonte: elaboração da própria autora

A tese aqui defendida compreende a Política Nacional de Alfabetização como parte de um projeto conservador de sociedade defendido pela extrema direita. Embora tenha sido enfraquecida legalmente, a ideologia subjacente a ela pode continuar influenciando práticas e orientações educacionais, muitas vezes de forma velada ou dissociada diretamente da PNA. Essa política se opõe ao campo progressista da educação, representando uma disputa ideológica em torno da formação de crianças e jovens na sociedade.

2 Itinerário metodológico

*[...] Se o mundo emburrecer
Eu vou rezar pra chover
A palavra sabedoria*

*Se o mundo andar pra trás
Vou escrever num cartaz
A palavra rebeldia [...]²*

Depois de um período tão delicado na história recente do país, marcado, entre outras consequências, pela negação da produção científica nacional e por retrocessos significativos em diversas áreas, torna-se fundamental adotar uma postura de rebeldia. Uma rebeldia que questione, proponha caminhos alternativos e caminhe na direção oposta ao conservadorismo que se intensificou, especialmente no campo da alfabetização, com a instituição da Política Nacional de Alfabetização (PNA).

Como pesquisadora, essa rebeldia frente a um sistema conservador e desigual precisa ser constante. E ela também precisa estar presente nas escolas e salas de aula, como forma de defender o direito a uma alfabetização crítica, reflexiva e libertadora.

Com esse olhar, esta tese buscou responder à seguinte pergunta: em que medida a PNA, entendida como parte de um projeto político conservador, influenciou as políticas da Secretaria Municipal de Educação e Desporto (SMED) e o trabalho das professoras alfabetizadoras no município de Pelotas? Para tanto, percorri, como consta no título deste capítulo, um itinerário metodológico com diferentes etapas, as quais incluíram desde o levantamento bibliográfico até a coleta de dados com a pesquisa de campo, conforme organização que segue.

Trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa e, em decorrência dos objetivos, exploratória. A justificativa para a escolha da abordagem qualitativa está apoiada em Bogdan e Biklen (1996), os quais apontam cinco características centrais das pesquisas qualitativas, descritas na sequência. Segundo os autores, a primeira característica reside no fato de que a fonte direta dos dados vem do ambiente natural, constituindo-se o pesquisador como peça principal no processo de investigação. Os locais de pesquisa são

² SAMBA da utopia: Compositor e intérprete: Jonathan Silva. Brasil. 2018.

considerados de extrema importância e, por isso, a presença do pesquisador *in loco* é fundamental. Tudo que é observado é levado em consideração no momento da análise e reflexão sobre os dados obtidos.

A segunda característica mencionada refere-se ao fato de que toda a pesquisa qualitativa é descritiva, possibilitando a análise dos dados em toda a sua riqueza, através de descrições narrativas. Os dados obtidos, que não são numéricos, mas sim textuais ou fruto de observações e intervenções no campo, após analisados em seu contexto, são amplamente descritos para serem compreendidos, gerando os resultados da pesquisa. Nas palavras dos autores (Bogdan, Biklen, 1996, p. 49),

A abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objecto de estudo. O investigador coloca constantemente questões como: Por que é que estas carteiras estão arrumadas desta maneira? Por que é que algumas salas estão decoradas com gravuras e em outras não? Por que é que determinados professores se vestem de maneira diferente dos outros? Há alguma razão para que determinadas actividades ocorram em determinado local? Por que é que há uma televisão na sala se nunca é utilizada? Nada é considerado como um dado adquirido e nada escapa à avaliação. A descrição funciona bem como um método de recolha de dados, quando se pretende que nenhum detalhe escape ao escrutínio.

O interesse dos pesquisadores mais pelo processo do que pelos resultados é a terceira característica base das pesquisas qualitativas mencionadas pelos autores. Entende-se que a riqueza dos dados reside no processo de coleta, ou seja, encontra-se na observação atenta dos movimentos identificados no campo de pesquisa.

Para além disso, “os investigadores tendem a analisar seus dados de forma indutiva” (*ibidem*, p. 50), a quarta característica descrita. As hipóteses não são previamente levantadas a fim de serem comprovadas, existem possibilidades que dão origem ao problema de pesquisa, mas que são confirmadas ou refutadas durante o movimento de investigação, o qual pode, inclusive, levantar outras possibilidades para a análise. Trata-se de dados que emergem do campo, que são suscitados no decorrer da pesquisa e que possibilitam a construção das categorias a serem analisadas e compreendidas.

Por fim, tem-se a quinta característica trazida pelos autores, qual seja, “o significado é de vital importância na pesquisa qualitativa” (ibidem, 1996, p. 50). Os significados atribuídos, às perspectivas dos sujeitos, às experiências, às opiniões, tudo que parte da vivência dos participantes no campo de pesquisa é de suma importância para o processo de investigação qualitativa.

Tais características foram aqui apresentadas com o intuito de justificar a definição da investigação como sendo de natureza qualitativa e como forma de demarcar a importância e solidez de tais pesquisas, refutando a ideia que os estudos com este viés de análise tendem a serem frágeis ou pouco contundentes. Acredita-se, ao contrário, na potência de pesquisas cujas análises são realizadas qualitativamente.

Em termos de processos, o movimento inicial se deu em torno da construção do levantamento bibliográfico com o objetivo de ratificar a escolha teórica e metodológica adotada, além de possibilitar a compreensão sobre as principais pesquisas que vêm sendo desenvolvidas no campo das políticas públicas para a alfabetização, em especial aquelas dedicadas à análise da PNA. Este movimento de pesquisa, o qual está detalhado no capítulo seguinte, possibilitou a identificação das potencialidades e lacunas do campo, da mesma forma que revelou importantes movimentos de contestação da referida política.

Paralelamente, realizei a pesquisa documental, através da leitura e apropriação de documentos oficiais como o texto das políticas e diretrizes voltadas para a área da alfabetização. A análise destes documentos, em conjunto com a leitura de importantes textos (Moratti, 2019b; Gontijo, 2014) possibilitou a construção do percurso histórico das políticas educacionais que deram origem à PNA. Tal movimento de pesquisa também se encontra descrito em capítulo específico.

A pesquisa de campo também foi realizada e os dados obtidos foram analisados dentro da perspectiva teórica da Análise Textual Discursiva, elaborada pelos autores Roque Moraes e Maria do Carmo Galiuzzi (2020). No que diz respeito ao referencial teórico para análise da política, a pesquisa está ancorada em autores que dialogam e oferecem um importante arcabouço teórico-metodológico: Richard Bowe; Stephen Ball e Anna Gold (1992); e Stephen Ball; Meg Maguire e Annette Braun (2016) através da Abordagem do Ciclo de Políticas e da Teoria da Atuação. Jeferson Mainardes (2006; 2018)

também será trazido para a discussão, uma vez que possui forte produção no campo das políticas educacionais, muitas delas vinculadas a estes autores.

A seguir, descrevo de maneira detalhada as etapas que compuseram o trabalho de campo, explicitando o percurso metodológico e os procedimentos adotados para alcançar os objetivos propostos na pesquisa.

2.1 Ponto de partida: a Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede

A Política Nacional de Alfabetização, revogada pelo atual governo, através do artigo 37 do Decreto nº 11.556 de 12 de junho de 2023, foi alvo de intensos debates no campo educacional e de pesquisas que visavam compreender como se deu sua inserção nas redes públicas do país e o impacto causado no campo da alfabetização (Macedo, 2020; Moraes, 2020; Mortatti, 2020; Nogueira e Lapuente, 2021a; Porto *et al*, 2021).

Dentre essas pesquisas, situa-se a Pesquisa Nacional “Alfabetização em rede: uma investigação sobre o ensino remoto da alfabetização na pandemia Covid-19 e da recepção da PNA pelos docentes da Educação Infantil e Anos Iniciais do E.F.”³, coordenada nacionalmente pela professora Maria do Socorro Alencar Nunes Macedo. Trata-se de um estudo que reuniu, em sua composição inicial, cerca de 117 pesquisadores de 29 universidades, em um esforço coletivo, cujo objetivo residiu em investigar os discursos e as práticas de alfabetização que estavam sendo produzidos no momento da pandemia. A longo prazo, a pesquisa buscou, e ainda busca, analisar os desdobramentos da PNA, contribuindo, deste modo, para a redefinição das políticas.

A Universidade Federal de Pelotas (UFPel) encontra-se neste conjunto de instituições participantes e, através do grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Educação Pública (GIPEP/UFPel), diferentes pesquisas derivadas do estudo nacional vêm sendo propostas. Dentre elas, encontra-se esta tese, a qual foi desenhada, também, através da utilização dos dados já produzidos pela Pesquisa Nacional.

Logo, na etapa inicial da referida pesquisa, foi lançado um questionário para professoras de todo o país, com vistas a levantar informações sobre a alfabetização no ensino remoto e sobre a recepção e implementação da PNA

³ Registrada na Plataforma Brasil, sob o código 36333320.0.0000.5151.

nas redes de ensino e seus desdobramentos, dentre eles o Programa Tempo de Aprender, umas das principais formas de cooptação das docentes para a referida política (Nogueira; Lapuente, 2021a; 2021b; 2021c; 2022).

Nesta etapa da pesquisa foram obtidas 14.735 devolutivas. Os dados foram filtrados, retirando apenas as respostas das professoras da Rede Municipal de Pelotas, a qual foi investigada neste estudo, resultando em um total de 113 respondentes. Através dos dados iniciais do questionário, foi possível acessar informações importantes, como formação, tempo de magistério, redes de atuação, dentre outros dados referentes à prática pedagógica, à PNA e ao Programa Tempo de Aprender.

Na sequência da aplicação do questionário, foram organizadas rodas de conversa com as professoras respondentes, através das quais se obteve dados sobre como estava se dando o processo de alfabetização durante o período de isolamento social. Tal metodologia possibilitou o diálogo fluido entre os participantes, tomando por base os questionamentos e provocações feitas pelos pesquisadores, os quais tiveram papel vital na condução da conversa, através da proposição cuidadosa das questões a serem respondidas.

Para este momento de coleta de dados, foi organizado um conjunto de questões elaboradas pelos pesquisadores participantes da pesquisa nacional, o qual deveria ser seguido por todos os grupos de pesquisa no momento de realização das rodas de conversa. Na proposta, foram sistematizados dois roteiros distintos de questões: um deles voltado para a compreensão sobre os aspectos referentes ao ensino remoto e à alfabetização (Apêndice A); e o segundo sobre a PNA e seus desdobramentos (Apêndice B).

O GIPEP, nosso grupo de pesquisa, realizou 8 rodas de conversa na primeira etapa, cujos dados iluminaram escritas de artigos, bem como a articulação com esta tese, descrita no capítulo de análise dos dados. Os encontros envolveram 14 docentes alfabetizadoras da Rede Municipal de Pelotas, sendo, em média, duas por encontro.

Como culminância da primeira fase, foi lançado o Ebook Retratos da alfabetização na pandemia da Covid 19: resultados de uma pesquisa em rede (Macedo *et al*, 2022), o qual reuniu as principais pesquisas desenvolvidas pelo coletivo, trazendo um importante panorama da situação do país.

A segunda fase da pesquisa reuniu em torno de 140 pesquisadores, oriundos de 35 universidades e representantes de 22 estados brasileiros. Tendo em vista o crescimento do coletivo, foi instituída uma coordenação colegiada, na qual a professora Maria do Socorro Alencar Nunes Macedo permanece na coordenação nacional, sendo auxiliada por coordenações locais⁴, com representantes de cada uma das regiões do país. Com isso, o panorama obtido com a pesquisa torna-se ainda mais fidedigno e revelador da realidade brasileira no que diz respeito à alfabetização.

Esta etapa, cujos resultados já estão publicados no segundo e-book do coletivo, intitulado “Retratos da alfabetização no pós-pandemia: resultados de uma pesquisa em rede (Macedo *et al*, 2024), teve por objetivo compreender como se deu a volta ao ensino presencial de crianças em processo de alfabetização, matriculadas em turmas do primeiro ao quinto ano do Ensino Fundamental. Para tanto, um novo questionário foi enviado, através do qual se obteve 6.067 respostas. Destas, após a aplicação do filtro, chegamos a um total de 71 respondentes que eram da Rede Municipal de Pelotas, sob a qual esta tese se debruça.

Para essas professoras, foi enviado um novo convite para a participação nas rodas de conversa da segunda fase. Nosso grupo, o GIPEP/UFPEL, realizou 5 rodas de conversa, abrangendo, novamente, um total de 14 professoras da rede investigada. Todas as rodas foram gravadas e os dados foram categorizados, gerando um novo conjunto de informações. O roteiro para os momentos de diálogo com as professoras foi igualmente elaborado pelo coletivo de pesquisadores do estudo nacional (Apêndice C).

Considerando os objetivos da pesquisa, concentrei-me mais especificamente nos dados provenientes da primeira fase, na qual as questões relacionadas à PNA foram abordadas tanto no questionário quanto nas rodas de conversa. O convite para participação nos grupos focais foi encaminhado a todas as 113 respondentes do questionário (1ª fase), resultando na adesão de 14 professoras às rodas de conversa. O comparativo dos dados provenientes dos

⁴ Gabriela Medeiros Nogueira – Coordenação Região Sul; Elvira Cristina Martins Tassoni – Coordenação Região sudeste; Adriana Cavalcanti dos Santos – Coordenação Região Nordeste; Sílvia de Fátima Pilegi Rodrigues – Coordenação Região Centro-Oeste; Adelma das Neves Nunes Barros-Mendes – Coordenação Região Norte. Site: <https://www.alfarede.net.br>

questionários em relação às falas oriundas das rodas de conversa revelaram percepções distintas. Enquanto a maioria das respondentes do questionário mostrou-se favoráveis aos encaminhamentos da política, as participantes das rodas pontuaram críticas e discordâncias importantes sobre a mesma. Tal dimensão foi discutida no decorrer da análise dos dados.

Todas as rodas de conversa passaram por um processo detalhado de degravação, através do qual as falas foram transcritas de forma literal, compondo um conjunto de informações relevantes que possibilitaram a compreensão dos processos enfrentados pelas docentes e que trouxeram elementos importantes para a reflexão e compreensão da problemática de pesquisa.

2.2 A pesquisa de campo: etapas, instrumentos e sujeitos

Para além da pesquisa teórica e dos dados referentes à Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, também foi realizada uma investigação de campo na Rede Municipal de Ensino de Pelotas. Trata-se de uma rede que, de acordo com o censo escolar de 2024⁵, possui 94 escolas, sendo 20 localizadas na zona rural, 1.860 docentes e 28.998 alunos. Destes estudantes, 10.294 estão matriculados nos anos iniciais do Ensino Fundamental, faixa etária foco deste estudo. Em comparação com os municípios menores que integram a região ao redor de Pelotas, considera-se uma rede volumosa e com demandas bastante significativas.

Tendo em vista a adesão à Política Nacional de Alfabetização (PNA), a pesquisa de campo foi estruturada com o objetivo de identificar o direcionamento dado pela Rede Municipal no que diz respeito à atuação sobre a política, tanto no momento de sua execução quanto ao longo de sua vigência. Além disso, procurei compreender quais orientações promovidas pela rede, alinhadas aos pressupostos da PNA, permaneceram nas práticas das professoras alfabetizadoras. Cabe destacar que a base teórica defendida pela política já era amplamente divulgada e sustentada por determinados grupos muito antes de sua institucionalização, como será abordado no capítulo histórico.

⁵ Fonte: <https://qedu.org.br/municipio/4314407-pelotas/censo-escolar>

Neste contexto, foi preciso investigar os encaminhamentos da mantenedora referentes à política; a orientação no sentido da realização por parte das docentes de cursos de formação continuada vinculados à PNA; o aproveitamento ou não das orientações por parte daquelas que realizaram as formações; a utilização de materiais didáticos vinculados à política e disponibilizados pelo MEC; e a identificação das práticas de alfabetização recorrentes nas escolas, compatíveis ou não com o referencial teórico defendido pela PNA.

Para tanto, realizei o tratamento dos dados provenientes do *survey* da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, através do qual tive acesso às informações, tanto em relação aos dados pessoais quanto ao conhecimento das docentes sobre a PNA e o curso Tempo de Aprender. As falas das docentes nas rodas de conversa, especificamente na 1ª fase da pesquisa, também foram categorizadas e utilizadas.

A partir dessas informações e, considerando que um dos objetivos desta tese é compreender como as professoras alfabetizadoras perceberam a PNA - identificando afinidades e discordâncias em relação ao método e à concepção de alfabetização presentes em seu texto -, elegi duas professoras para realização de entrevista (Apêndice D), com o objetivo de aprofundar a compreensão sobre as práticas de alfabetização desenvolvidas e suas respectivas afiliações teóricas.

Como já destacado, políticas públicas podem ser oficialmente descontinuadas, mas isso não implica, necessariamente, seu desaparecimento das práticas cotidianas nas salas de aula. Como critério de seleção, optei por docentes que participaram da pesquisa nacional, seja por meio do questionário ou das rodas de conversa, e que apresentaram diferentes tempos de experiência no magistério. Uma das professoras possui cinco anos de docência, enquanto a outra acumula 25 anos de atuação na área.

Por fim, com vista a responder o objetivo referente aos encaminhamentos da SMED, realizei uma entrevista com a responsável pela efetivação da política junto à Secretaria. Para este momento, utilizei um roteiro de perguntas abertas (Apêndice E) que permitiu um diálogo livre e detalhado, possibilitando identificar o percurso seguido pela Rede Municipal para a efetivação da PNA.

Todos os dados produzidos ao longo da pesquisa de campo – incluindo entrevistas, questionários, registros das rodas de conversa e o tratamento das informações oriundas do *survey* – foram sistematizados, analisados e estão apresentados em um capítulo específico desta tese, ainda que atravessem e dialoguem com o conjunto do trabalho.

Para garantir o sigilo das participantes, suas identidades foram preservadas e optei por utilizar nomes de mulheres de destaque no campo da educação para representá-las. Essa escolha visou, além de assegurar o anonimato, homenagear e valorizar, tanto essas personalidades históricas, quanto as professoras que contribuíram com esta pesquisa.

Na tabela abaixo, sintetizo os sujeitos da pesquisa cujas falas foram utilizadas, a forma com que se deu a participação de cada uma e os nomes a elas atribuídos:

Tabela 2 – participantes da pesquisa cujas falas foram utilizadas

Nome atribuído	Personalidade	Participação na pesquisa	Função exercida
Anália Geneci	Anália Franco - Foi educadora, escritora e poetisa, preocupada com discriminados e marginalizados. Começou a lecionar aos 15 anos.	Roda de conversa Entrevista	Professora do 1º ano do Ensino Fundamental.
Antonieta Luisa	Antonieta de Barros – Ela tinha 17 anos quando fundou um curso particular que levava seu nome, com o objetivo de ensinar jovens e adultos a ler e a escrever.	Roda de conversa Entrevista	Professora do 1º ano do Ensino Fundamental.
Cecilia Priscila	Cecilia Meireles - Brasileira, nascida no Rio de Janeiro, foi poeta, jornalista e professora. Ela se destacou principalmente por sua contribuição à literatura infantil.	Roda de conversa	Professora do 2º ano do Ensino Fundamental.
Dorina Mariana	Dorina Nowill – Foi a primeira aluna cega a frequentar um curso regular e liderou a implementação da especialização docente para o ensino de cegos.	Roda de conversa	Professora do 2º ano do Ensino Fundamental.
Lélia Vanessa	Lélia Gonzalez - Professora, filósofa, antropóloga, militante do movimento negro e feminista, foi uma das mais importantes intelectuais brasileiras.	Roda de conversa	Professora do 1º ano do Ensino Fundamental.

Macaé Arita	Macaé Evaristo - Mulher e negra, ocupou com resistência e persistência cenários de política quase sempre dominados por homens brancos.	Roda de conversa	Professora do 1º ano do Ensino Fundamental.
Nísia Sabrina	Nísia Floresta - Viveu em um período em que as mulheres não tinham acesso à educação e à formação. Foi educadora, escritora, feminista e abolicionista.	Representante da SMED - entrevista	Na época da efetivação da PNA, atuava como coordenadora pedagógica dos anos iniciais e representante das escolas de tempo integral.

Fonte: Elaboração da própria autora com base nos dados publicados no site <https://porvir.org/20-mulheres-revolucionaram-revolucionam-educacao/>

Tendo em vista o vínculo desta tese com a Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, as etapas da investigação não se desenvolveram de maneira linear e sequencial, mas ocorreram de forma concomitante, conforme as dinâmicas próprias do campo. Os dados empíricos foram produzidos ao longo de um período extenso, abrangendo desde a execução da Política Nacional de Alfabetização (PNA) até a realização das entrevistas, que se concretizaram nos momentos finais da pesquisa.

Trata-se de um conjunto de informações bastante denso, que atravessa e fundamenta toda a tese. Por essa razão, além de um capítulo específico dedicado à análise dos dados, alguns achados serão discutidos ao longo dos demais capítulos, sempre em diálogo com os referenciais teóricos e os objetivos da investigação. Nesse contexto, justifica-se a apresentação, desde o início do trabalho, da organização das participantes da pesquisa.

2.3 Abordagem do Ciclo de Políticas na análise da PNA

Para compreender a Política Nacional de Alfabetização (PNA) em sua essência, tomei como referencial de análise a Abordagem do Ciclo de Políticas, desenvolvida por Richard Bowe, Stephen Ball e Anna Gold, (1992). Tal abordagem é considerada como extremamente útil para a análise de políticas educacionais, uma vez que, através de seus contextos de análise, possibilita a compreensão com mais profundidade dos movimentos que originam e culminam nas políticas.

Compreender as políticas educacionais é uma tarefa complexa, uma vez que exige que todos os movimentos e processos sejam examinados com cuidado, tendo em vista todas as contradições, disputas e interesses presentes no decorrer da elaboração das mesmas. A abordagem do Ciclo de Políticas possibilita essa compreensão, pois “ênfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais” (Mainardes, p. 49. 2006). Ou seja, a compreensão ampla, explorando todos os vieses e contextos, permite que seja construída uma análise coerente e bastante reveladora do cenário da política e de suas implicações na vida dos sujeitos para os quais ela foi pensada e direcionada.

Desenvolvida por Richard Bowe, Stephen Ball e Anna Gold (1992), a abordagem surgiu através da necessidade de que as políticas fossem analisadas dentro de um contexto mais amplo, investigando desde sua etapa inicial de formulação, até sua implementação, termo posteriormente repensado, passando a ser utilizada a palavra atuação por ser entendida como mais adequada, uma vez que as políticas não são meramente implementadas, mas sofrem um processo de atuação por parte dos sujeitos que a vivenciam. Tal mudança originou a Teoria da Atuação (Ball; Maguire; Braun, 2016), também presente neste estudo e apresentada na sequência.

Quando inicialmente proposta, a abordagem do Ciclo de Políticas pautava-se em três grandes arenas sobre as quais as políticas se debruçavam: a política proposta, a política de fato e a política em uso. A *política proposta* referia-se a política oficial a partir dos governos e de seus assessores, bem como das escolas e de seus membros, tomando por base a política pensada para ser “implementada”. A *política de fato* dizia respeito aos textos políticos e aqueles vindos do legislativo, os quais davam forma ao que seria colocado em prática. E por fim, a *política em uso*, aquela que se traduzia através dos discursos e vivências daqueles que conduziam a política em nível de prática (Mainardes, 2018).

No entanto, a formulação passou a ser ampliada, reavaliada, tendo em vista que os próprios autores percebiam que ela se apresentava de forma muito rígida, com fases claramente demarcadas, não dando conta de uma análise mais aprofundada e articulada das políticas. Para além disso, tinham clareza de que

os profissionais das escolas, quer sejam gestores ou professores, não recebiam pacificamente as políticas e as implementavam, simplesmente. Ampliaram então, propondo um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: *contexto de influência; contexto da produção de texto; contexto da prática*. Após algumas críticas e reavaliação da abordagem, inserem outros dois contextos: *contexto dos resultados (efeitos); e o contexto da estratégia política*.

A tabela abaixo sintetiza tais contextos, de forma a tornar mais claro como a Abordagem do Ciclo de Políticas se estrutura.

Tabela 3 – Contextos da Abordagem do Ciclo de Políticas

Contextos	Características
Contexto de influência	Começo das políticas públicas. Onde os discursos são construídos e as disputas se estabelecem, com vistas a definir os caminhos e prioridades a serem defendidas.
Contexto da produção de texto	Elabora-se o texto da política, fruto dos embates e das disputas travadas. O texto é pensado com o propósito de defender pontos de vista e lugares a serem ocupados pelos grupos de interesse.
Contexto da prática	O texto é lido, atuado, interpretado. Pode ser efetivado ou não. Pode causar impactos diferentes dos planejados, de acordo com a vivência que os sujeitos fazem da política no contexto da prática.
Contexto dos resultados e efeitos	Contexto em que a preocupação com as questões referentes à igualdade e justiça social se fazem presentes. Aqui circula a noção de que as políticas têm efeitos, não somente resultados. Esses efeitos que necessitam ser avaliados.
Contexto da estratégia política	Momento de avaliar as desigualdades produzidas ou reproduzidas pela política, de forma a instituir estratégias políticas e sociais para lidar com elas.

Fonte: Elaborado pela própria autora, tomando por base os escritos de Jeferson Mainardes (2006; 2018).

Tais contextos não exigem, necessariamente, que sejam analisados de forma sequencial. Eles são independentes, embora se relacionem durante a análise. E, ao utilizá-los enquanto metodologia de análise, uma série de aspectos emergem, desvelando a política em sua essência. Daí a relevância da teoria.

Outro aspecto importante, e já mencionado anteriormente, refere-se à Teoria da Atuação, proposta por Ball e Maguire e Braun e divulgada no livro *Como as escolas fazem políticas* (2016). A teoria, que rechaça o termo implementação, traz a ideia de que os sujeitos para os quais as políticas são

pensadas não são passivos diante das orientações recebidas. Eles atuam sobre esta política, efetivam movimentos, barram outros, modificam as estruturas e interferem nos resultados.

Como descrito pelos autores:

A política é feita pelos e para os professores; eles são atores e sujeitos, sujeitos e objetos da política. A política é escrita nos corpos e produz posições específicas dos sujeitos. A política é complexamente codificada em textos e artefatos e é decodificada (e recodificada) de forma igualmente complexa... Assim, a atuação de políticas envolve processos criativos de interpretação e recontextualização - ou seja, a tradução de textos em ação e as abstrações de ideias políticas em práticas contextualizadas (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 13 – 14).

Trata-se da compreensão de que, para além de serem pensadas em determinados contextos, com interesses sempre em disputa, com ideal de sociedade definido, as políticas são sempre dirigidas para as pessoas. E são essas pessoas que possuem o poder de atuação, quer seja para a efetivação ou para a ruptura com aquilo que é preconizado enquanto texto político.

Ball, em entrevista à Marina Avelar (2016), ao ser questionado sobre as ferramentas analíticas disponibilizadas através da sua abordagem, discorre sobre três pontos essenciais que sintetizam sua teoria. Com eles, resume a importância da abordagem para pesquisadores e formuladores de políticas.

[...] a separação heurística entre texto e discurso... eu queria pensar sobre interpretação e discurso, eu queria tentar pensar sobre a diferença entre posicionar o sujeito no centro do significado como um ator interpretativo, alguém que é um interpretador ativo, tradutor ativo do mundo social. Em oposição a uma visão dele como um sujeito produzido pelo discurso, que é 'falado' pelo discurso, ao invés de um locutor do discurso... Acredito que o segundo ponto seja a ideia do ciclo da política, a qual foi originalmente criada enquanto trabalhava com Richard Bowe. Nós estávamos pensando sobre política e tentando criar uma ideia de trajetória da política. Tentando pensar na política não como documento, ou uma coisa, mas sim uma entidade social que se move no espaço e o modifica enquanto se move, e modifica coisas nesse movimento, modifica o espaço pelo qual se move. Então ela é mudada por coisas e muda coisas. Então conversamos sobre estes contextos da política: o contexto da influência, o contexto da produção do texto e o contexto da prática...E então o terceiro ponto advém da relação entre texto e ação, que é a ideia de atuação da política (*policy enactment*). E a atuação da política é mais uma vez uma tentativa de escapar do confinamento da teorização modernista arrumada, ordenada e agradável, focada particularmente na noção de implementação. E eu queria apagar implementação da linguagem da pesquisa em política, fazer disto um pária por causa das suposições epistemológicas, empíricas e teóricas que o termo carrega consigo (Ball, 2016, p. 5-6).

Em síntese, trata-se da compreensão sobre texto e discurso, a partir dos contextos de análise da abordagem, os quais culminam na investigação sobre a atuação que os sujeitos fazem sobre as políticas, neste caso, sobre a PNA.

Para a discussão proposta nesta tese, considerando os objetivos da investigação, analiso a Política Nacional de Alfabetização a partir dos contextos iniciais da Abordagem do Ciclo de Políticas: o contexto da influência, explorado ao longo do capítulo histórico; o contexto da produção do texto, tratado tanto no capítulo histórico quanto na análise comparativa de documentos; e o contexto da prática — que é central para esta pesquisa — apresentado no capítulo de análise dos dados. Nesse último contexto, também insiro a teoria da atuação, fundamentando-a nos dados coletados por meio do diálogo com as docentes.

2.4 Organização dos dados com base na Análise Textual Discursiva (ATD)

Após a organização das etapas acima descritas, compus um conjunto de dados importantes para análise, os quais, após tratados e organizados, possibilitaram a concretização do objetivo central desta tese: examinar a influência da Política Nacional de Alfabetização (PNA), enquanto instrumento de um projeto conservador, nas políticas educacionais da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e nas práticas pedagógicas das professoras alfabetizadoras no município de Pelotas. Para tanto, elegeu-se, como já mencionado, a perspectiva teórica e metodológica da Análise Textual Discursiva – ATD

A ATD consiste em uma metodologia de análise que surge a partir dos estudos do Roque Moraes (2003) e seus orientandos, em um contexto em que as pesquisas qualitativas se ancoravam em duas correntes extremas: Análise de Conteúdo e Análise do Discurso. Embora com pontos muito semelhantes, observou-se que a compreensão acerca do processo de categorização, apresentada na Análise de Conteúdo, era diferente na perspectiva de Moraes.

Para além da compreensão do texto, entende-se a necessidade de compreensão do contexto de sua produção. Logo, texto e contexto produzem um discurso a ser compreendido, sentido, aprofundado, trazendo transformações para o pesquisador e para o seu entendimento acerca do objeto de pesquisa (Galiazzi e Souza, 2020). Nas palavras dos autores (*op cit* p. 7), “a ATD é um

conceito hermenêutico de experiências descritivas e interpretativas na tarefa de aprender sobre um fenômeno enquanto o pesquisador ontologicamente se modifica a partir dos textos do mundo”.

Ainda segundo os autores (*op cit*, p. 7), consiste em

[...] metodologia de análise inserida em uma abordagem filosófica sustentada pela Fenomenologia e pela Hermenêutica Filosófica, que pode ser aplicada em pesquisas qualitativas em que os textos produzidos são sempre condicionados a seus contextos de produção e são parte de discursos. Este movimento de produção pela escrita acompanha, favorece e produz a transformação do pesquisador. Ou seja, o discurso que ela produz é um discurso fenomenológico-hermenêutico de pesquisas qualitativas cujos textos são, ao mesmo tempo, ontológicos, finitos e históricos.

Trata-se de uma metodologia de análise textual que não busca confirmar ou negar hipóteses, mas sim compreender e reconstruir conhecimentos sobre os temas investigados. Para tanto, sua proposição se estabelece com base em quatro momentos do ciclo de análise: **1.** desmontagem de textos – desconstrução e unitarização; **2.** estabelecimento de relação - categorização; **3.** captação do novo emergente – expressão das compreensões atingidas; **4.** Auto-organização – processo de aprendizagem viva. De forma mais objetiva, trata-se de um processo que ocorre mediante a realização das etapas iniciais que irão resultar na compreensão contextualizada e interpretada com base nas inferências do pesquisador diante dos dados obtidos, possibilitando a escrita dos resultados transformados em aprendizagem. Na sequência, trago de forma breve a caracterização e os objetivos de cada um dos momentos previstos na ATD.

De antemão, é necessário que seja composto o *corpus* de análise. Somente a partir deste movimento será possível que o pesquisador avance nas demais fases. Trata-se do conjunto de conhecimentos que serão analisados, o qual é composto, essencialmente, por produções textuais. Os materiais podem ser fruto de uma seleção prévia, com base nos objetivos da pesquisa, mas podem também emergir no decorrer do processo. E é sobre estas produções textuais, formadas por textos e contextos que dão origem a discursos, que o pesquisador deverá debruçar-se na busca pela interpretação e compreensão do fenômeno investigado.

Com o *corpus* constituído, avança-se para a etapa da *desmontagem de textos*. Esta etapa consiste na *desconstrução e unitarização dos textos*, no sentido de possibilitar a identificação dos seus elementos constitutivos. Os autores (Moraes; Galiazzi, 2020) trazem um termo bastante apropriado e que facilita a compreensão sobre o momento da desmontagem dos textos: *impregnação*. Ou seja, trata-se da fase inicial da análise, onde é necessário que o pesquisador desmembre, reagrupe, esmiúce os textos de forma a compreender de fato o fenômeno estudado em sua complexidade. Um texto sempre possibilita compreensões diversas e, sob esta lógica, é que esta fase da pesquisa deve ser encarada. Com essa análise detalhada e minuciosa, chega-se à identificação das unidades de análise que, posteriormente, serão categorizadas.

Para os autores da teoria (*Idem*, 2020, p. 42),

(...) o primeiro passo do ciclo de Análise Textual Discursiva revela-se em um momento de intenso contato e impregnação com o material de análise, envolvimento que é condição para a emergência de novas compreensões. O processo necessita ser reinventado a cada pesquisa. Neste sentido, mesmo que os passos possam transformar-se, especialmente a partir de uma vivência mais prolongada do pesquisador com a metodologia, é importante compreender que no momento da análise é importante atingir um profundo envolvimento com os materiais submetidos à análise.

Na sequência, tem-se o *estabelecimento de relações*, etapa que ocorre mediante a *categorização* já mencionada. As categorias são parte do processo de compreensão que emerge do contato detalhista do pesquisador com os materiais analisados. Neste processo, agrupam-se as semelhanças, constroem-se tópicos para escrita, identifica-se a essência dos materiais analisados no sentido daquilo que revelam. Tais categorias podem ser construídas de forma dedutiva, na qual elas são construídas anteriormente à análise; ou de forma indutiva, que emergem no decorrer da análise (*Ibidem*, p. 45). Para além destes, as categorias ainda podem ser elencadas de forma intuitiva, aspecto que, de certa maneira, perpassa as formas anteriores, porém, requer maior familiaridade do pesquisador com o método de análise, bem como do movimento ainda mais intenso com o fenômeno pesquisado.

Chega-se, então, na etapa da *captação do novo emergente*, ou seja, a *expressão das compreensões atingidas*. Nesta fase tem-se a escrita dos

metatextos, fruto dos movimentos anteriormente realizados que possibilitam que o pesquisador, de posse de sua interpretação e organização analítica, possa escrever sobre os dados compreendidos acerca do objeto de pesquisa. Em síntese,

Os metatextos são constituídos de descrição e interpretação, representando o conjunto, um modo de teorização sobre os fenômenos investigados. A qualidade dos textos resultantes das análises não depende apenas de sua validade e confiabilidade, mas é, também, consequência do fato de o pesquisador assumir-se autor de seus argumentos (Moraes; Galiazzi, 2020, p. 53-54).

Assim, encerra-se o processo de análise através da etapa da *auto-organização*, a qual gera o que os autores denominam como *processo de aprendizagem viva*. Em resumo, tal etapa é fruto do processo que advém da constituição do *corpus*, o qual ao ser analisado, fragmentado, reconstruído e categorizado, leva a novas compreensões sobre o fenômeno investigado. Tais compreensões são transformadas em textos, os quais exprimem o resultado direto de todo o processo de aprendizagem que resulta no estabelecimento de novas relações com o objeto de pesquisa, gerando novos conhecimentos que solidificam a investigação, ao mesmo tempo em que trazem crescimento para o pesquisador.

Finalizo esta seção com as palavras dos autores, que traduzem de forma muito objetiva e completa, o resumo da teoria apresentada neste estudo (*Ibidem*, p. 68),

No seu conjunto, as etapas deste ciclo podem ser definidas como um processo capaz de aproveitar o potencial dos sistemas caóticos no sentido da emergência de novos conhecimentos. Inicialmente, leva-se o sistema até o limite do caos, desorganizando e fragmentando os materiais textuais da análise. A partir disso, é possibilitada a formação de estruturas de compreensão dos fenômenos sob investigação, expressas então em produções escritas.

Com o percurso metodológico adotado, foi possível atingir os objetivos inicialmente propostos, permitindo compreender, com base no referencial teórico de Ball (1992 - 2016), como o campo da alfabetização vem sendo constituído no âmbito das políticas públicas e de que forma as docentes têm atuado sobre essas diretrizes.

3 O que revelam as pesquisas: levantamento bibliográfico sobre o campo

*Eu quero ficar perto de tudo que acho certo
Até o dia em que eu mudar de opinião
A minha experiência meu pacto com a ciência
Meu conhecimento é minha distração [...]*⁶

Compreender a produção científica do campo da alfabetização sobre a Política Nacional de Alfabetização (PNA) foi fundamental para analisar criticamente os sentidos que essa política assumiu nos debates educacionais e nas práticas pedagógicas. A investigação sobre o que foi e tem sido produzido por pesquisadores e pesquisadoras permitiu identificar tensionamentos, consensos e resistências em torno da PNA, especialmente no que diz respeito à sua orientação teórica, aos seus fundamentos metodológicos e aos seus efeitos na prática das docentes. Nesse sentido, o mapeamento dessa produção não apenas ampliou a compreensão sobre a recepção e os impactos da PNA, como também fortaleceu a defesa de uma abordagem crítica da alfabetização, comprometida com a formação de sujeitos reflexivos e com a valorização dos contextos sociais e culturais nos quais se insere o processo de ensinar e aprender.

A PNA, instituída através do Decreto Nº 9.765 em 2019, de forma impositiva e sem discussão com a sociedade, é tida por muitos pesquisadores e professores como uma política prescritiva e com um viés teórico que reduz a função social da alfabetização (Mortatti, 2020; Ferreira, 2021; Nogueira; Lapuente, 2022; Porto, 2021), sendo de fundamental importância compreender a sua essência e escalada no campo da alfabetização durante e após seu período de vigência. Mesmo tendo sido revogada pelo atual governo, através do artigo 37 do decreto nº 11.556 de 12 de junho de 2023, o qual institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, já é de conhecimento que suas prescrições seguem sendo encontradas em salas de aulas de todo o país, aspecto que este capítulo, bem como a análise dos dados já obtidos, pretendeu desvelar.

⁶ COISAS que eu sei. Compositores: Dudu Falcão e Eduardo Motta. Intérprete: Danni Carlos. Brasil. 2007

Este estudo tem como foco a investigação dessa realidade no contexto da Rede Municipal de Pelotas. Antes, porém, é necessário compreender, de forma mais ampla, como a Política Nacional de Alfabetização (PNA) foi recebida e compreendida por pesquisadores e professoras alfabetizadoras. Para isso, apresento neste capítulo o levantamento bibliográfico realizado, abrangendo o período de 2019 a 2024a, com o objetivo de mapear as principais pesquisas que abordam a PNA.

O levantamento bibliográfico foi realizado através da pesquisa em base de dados sólida, como Scielo; Biblioteca Digital de Teses e Dissertações – BDTD; e no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Porém, para além de tais bases, optei por explorar em profundidade os materiais oriundos do GT 10 - Alfabetização, Leitura e Escrita e do GT 5 – Estado e Política Educacional, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED. E com igual cuidado, examinei as publicações da Revista Brasileira de Alfabetização – RBA, importante veículo para divulgação das pesquisas mais recentes do campo; os Anais do V e VI Congresso Brasileiro de Alfabetização – CONBALF, promovidos pela Associação Brasileira de Alfabetização – ABALF; e os materiais do site da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede (AlfaRede), da qual este estudo faz parte.

Cada base de dados possui critérios próprios de busca e refinamento, o que impossibilitou a adoção de um padrão único quanto aos descritores e filtros utilizados. Inicialmente, a busca foi realizada a partir dos descritores “PNA” e “Política Nacional de Alfabetização”. A seleção preliminar dos textos ocorreu com base na leitura dos títulos e resumos. Títulos claros e específicos eram prontamente selecionados. No entanto, havia um conjunto de trabalhos cujos títulos não indicavam, de forma precisa, o universo temático abordado e, nesses casos, foi necessária a leitura dos resumos para avaliar sua relevância.

Trata-se de uma política recente e com pouco tempo de vigência (2019 a 2023), mas que foi discutida em muitos estudos e pesquisas. Em virtude disso, o levantamento bibliográfico resultou em 57 artigos, 6 dissertações e 3 teses, totalizando 66 materiais analisados. O refinamento permitiu o descarte de textos que não abordassem a política investigada, possibilitando que o conjunto de

materiais selecionados de fato revelasse o panorama mais recente do campo, conforme organização da tabela⁷ abaixo:

Tabela 4 - Refinamento da pesquisa nas bases de dados

Bases de dados	Quantitativos
Dossiê “Política Nacional de alfabetização em foco: olhares de professores e pesquisadores”. Revista ABALF – 2019	23
Anais do V CONBALF – 2021	16
Site da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede (AlfaRede)	7
Biblioteca Digital de Teses e Dissertações – 2021 a 2023	5
Dossiê – Diálogos sobre alfabetização: das políticas públicas ao cotidiano escolar. Revista Educação e Políticas em Debate – 2021	5
Anais do VI CONBALF – 2023	4
Revista ABALF– Número Especial com textos resultantes das mesas do V CONBALF - 2022	2
Anais da 40ª Reunião Nacional da ANPED - 2021	2
Scielo	1
Revista Linguagens, Educação e Sociedade (LES)	1
Total	66

Analizou-se nos textos os seguintes aspectos:

- a)** os focos de investigação;
- b)** as metodologias utilizadas;
- c)** o referencial teórico recorrente nas pesquisas;
- d)** os principais resultados encontrados.

Nas tabelas que seguem, tem-se a sistematização em termos numéricos de tais dados, os quais serão descritos com mais detalhamento na continuidade deste capítulo.

⁷ Todas as tabelas apresentadas neste capítulo são de elaboração da própria autora, com base nos dados obtidos e organizados no decorrer da pesquisa.

Tabela 5 - Focos de investigação

Temáticas	Quantitativo
Concepção de alfabetização e letramento	19
Concepção e programas/cursos de formação docente derivados da política (ABC, Tempo de Aprender, Conta pra mim)	14
Recepção e implementação da PNA	7
A PNA e outros eixos: Educação Infantil, Educação Inclusiva e Educação de Jovens e Adultos	7
Desconstrução da noção de evidência científica defendida pela PNA	6
Afiliação da PNA com o projeto neoliberal e ultraconservador de sociedade	6
Apagamento da produção científica brasileira sobre alfabetização	4
Levantamento bibliográfico sobre a PNA	2
Análise do histórico das políticas públicas para alfabetização	1
Total	66 trabalhos

Tabela 6 – Referencial metodológico

Metodologias	Quantitativo
Análise documental do texto da PNA e materiais derivados	40
Pesquisa bibliográfica	12
Análise documental dos materiais produzidos para os cursos de formação oriundos da PNA	7
Estudos ancorados na Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede	7
Total	66 trabalhos

Tabela 7 – Referencial teórico

Autores recorrentes	Temáticas de atuação
<ul style="list-style-type: none"> • António Nóvoa • Bernadete Gatti • Maurice Tardif 	Formação de professores
<ul style="list-style-type: none"> • Artur Gomes de Morais • Emília Ferreiro • Magda Soares 	Aspectos teóricos da alfabetização
<ul style="list-style-type: none"> • Claudia Gontijo • Isabel Frade • Maria do Rosário Mortatti 	Políticas para a alfabetização, métodos e perspectivas teóricas do campo

Tabela 8 - Principais resultados

- Trata-se de uma política do retrocesso;
- Considerada como sendo uma política impositiva e fechada;
- Existência da crítica à imposição do método fônico;
- Forte preocupação com o apagamento da produção científica nacional;
- Política vista como fonte de materialização do modelo de sociedade neoliberal vigente.

Para uma melhor organização do texto, optei por apresentar primeiramente a análise dos artigos e, em seguida, discorrer sobre o exame das teses e dissertações identificadas. Considerando que os dados das rodas de conversa foram coletados ao longo de toda a pesquisa, muitos dos achados se mostraram alinhados com as perspectivas apontadas nos estudos analisados. Por esse motivo, optei por já incluir algumas falas das participantes que corroboram os resultados desses trabalhos.

3.1 Sobre a análise dos artigos

Com a leitura dos artigos, analisando os focos de investigação de cada texto, evidenciei que uma preocupação recorrente entre os pesquisadores se refere à maneira como a PNA foi instituída, sendo considerada, de forma unânime, como antidemocrática e impositiva. Um dos trabalhos analisados sintetiza bem a concepção hegemônica das pesquisas:

A construção da PNA está articulada à concepção conservadora e antidemocrática daqueles que fizeram ou fazem parte do Ministério da Educação (...) defensores da escolarização domiciliar, das escolas cívico-militares e críticos ferozes de Paulo Freire e Magda Soares. Ela delinea-se na busca por evidências científicas para alfabetização, traz a literacia como uma prática mais “neutra”, do que o letramento, desconsidera a diversidade econômica, social e cultural do Brasil e entre outros impasses desqualifica o papel do professor nas escolas (Barros, 2021, p. 5).

A ausência de discussão com a sociedade é outro aspecto revelado nos estudos, nos quais os autores apontam que “não se fez ouvir a sociedade civil, os educadores e alfabetizadores brasileiros, tampouco os pesquisadores e universidades de tradição científica no país” (Santos; Santos; Santos; 2021, p.3).

Silva e Signorelli (2021, p.7) corroboram o exposto, afirmando que não podemos desconsiderar o viés ideológico da PNA, uma vez que ela “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”. Ou seja, para além de sua vinculação com a perspectiva ideológica vigente na sociedade, ela ainda limita a atuação docente à mera execução, desconsiderando a importância da reflexão e do protagonismo docente e discente.

Lapiente *et al* (2023, p. 16) também discorrem sobre estes dois aspectos, o caráter antidemocrático e o viés ideológico da política, o qual se alinha com uma perspectiva neoliberal de sociedade, e resumem de maneira muito assertiva a perspectiva compartilhada nos artigos citados.

Apesar do propósito anunciado pela PNA de enfrentar as principais causas das deficiências da alfabetização no país, constata-se que a alquimia de transformar a ciência baseada em evidências em um discurso revestido de uma verdade inquestionável subtrai a realidade objetiva da educação brasileira. A operação de atribuir a um método a salvação de um processo complexo, como a alfabetização, desconsidera os contextos sociais, econômicos e culturais, o que contribui para a produção de uma geração funcional ao sistema produtivo capitalista atual, baseado na financeirização, no controle e na regulação, na desregulamentação e na precarização da formação e do trabalho docente, o que desafia a democracia e a inclusão social.

A perspectiva sobre a formação de professores, defendida na política, também é fonte de grande preocupação entre os pesquisadores. Cursos como

Tempo de Aprender e Alfabetização Baseada na Ciência (ABC) são formas de materialização da política. Tais cursos objetivam atingir diretamente a prática das docentes como forma de adentrar nas salas de aula, uma vez que sugerem atividades prontas e apresentam práticas vinculadas ao método fônico, propondo uma “preparação por meio de atividades de prontidão para a alfabetização, em que a perspectiva social e cultural do sujeito é desconsiderada” (Nogueira; Lapuente, 2021a, p. 2)

E ratificam (2021b, p.4):

[...] o “Tempo de Aprender” apresenta uma visão reducionista e unilateral de formação de professores, organizada como uma instrução programada em passos a serem seguidos pelos alfabetizadores. A concepção de alfabetização é baseada em métodos sintéticos, que em sua supremacia associacionista promove o apagamento das pesquisas brasileiras produzidas no campo da alfabetização.

Antonieta corrobora a reflexão ao trazer seu desconforto sobre essa dimensão durante a realização das rodas de conversa, quando as participantes foram questionadas sobre como o professor era percebido e orientado no curso Tempo de Aprender:

[...] o material vai ter as falas do que o professor tem que fazer. Como assim? Tu tens que dizer o que professor tem que dizer? O professor sabe elaborar suas questões para fazer ao aluno entrar em conflito. Mas não. Tu dá um material onde tem passo a passo que o professor tem que fazer. Então, já vem uma limitação do que é ser professor, do que é o processo de alfabetização (roda de conversa – 2021).

O apagamento das referências nacionais e das pesquisas realizadas nos últimos 40 anos, bem como a retirada do conceito de letramento, fica evidente também enquanto preocupação dos pesquisadores e professores. Ao se referir sobre essa proposta para a alfabetização brasileira, Ferreira (2021, p.7), salienta que “representa um projeto de nação específico, coerente com o grupo que está no poder, para o qual importa proceder no apagamento da história e no apagamento do caráter social e crítico da alfabetização.”

Macaé, em tom de ironia, reflete nessa mesma direção:

Parece que o Tempo de Aprender foi como se trouxesse assim: tudo que aprendemos até aqui, agora vamos esquecer porque isso é errôneo. Então daqui para frente é essa a nova cartilha, isso sim, dará certo (roda de conversa - 2021).

Além do apagamento da produção científica, a política ainda traz a dimensão “receita de bolo”, limitando os docentes a executores de um projeto determinado: alfabetização acrítica através do método fônico, exclusivamente. Tudo isso resulta em uma política que desconsidera as condições culturais e socioeconômicas brasileiras e sinaliza para uma alfabetização mecânica, sem vinculação com os aspectos sociais presentes no aprendizado da leitura e da escrita.

Ferreira e Gontijo (2021, p.6), analisando o texto da política, sinalizam que a presença de termos como aptidão e habilidade “reforça a noção de aproximação das ideias neoliberais que visam à eficiência”. Para Santos, Santos, Santos (2021, p.8), trata-se de “uma política de direita que desconsidera os estudos sobre letramento, e por extensão, furta a alfabetização com base na justiça social.”

A política, que aponta unicamente para o método fônico, deixando “evidente que seu propósito não vai além do repetir e do reproduzir” (Lapiente, *et al.* 2023, p. 16), traz argumentos da neurociência para justificar sua eficácia, contrariando a perspectiva do letramento, até então defendida em políticas e programas de formação docente anteriores como o PNAIC. E, na compreensão de Lélia (roda de conversa - 2021), “o método fônico é repetição e nada de construção”. Essa frase representa muito a percepção das docentes, em sua maioria, trazidas nas rodas de conversa. Para Silva (2021, p.5):

[...] o discurso autoritário e antidemocrático, que impõe uma abordagem teórica exclusiva, no caso da Psicologia cognitiva da leitura e da Neurociência, objetiva promover a negação, a exclusão e por que não dizer o apagamento da história e da memória das evidências científicas das pesquisas desenvolvidas desde os anos de 1980 [...].

Além destes aspectos, outros estudos analisados (Mendes; Gomes, 2019; Santos; Santos; Santos, 2021; Mesenburg; Porto; Hirdes; 2021; Porto, 2021; Silva, 2021) dedicaram-se a compreender a recepção da política e de seus desdobramentos por parte das redes e das professoras, através da utilização dos dados da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, conforme descrevo na sequência.

Santos, Santos e Santos (2021), cuja pesquisa consistiu em compreender como se deu a recepção da PNA pelas professoras alfabetizadoras do 1º ano do Ensino Fundamental no estado de Alagoas, apontam sua preocupação para o fato de que as docentes investigadas em seu estudo sinalizaram concordância em relação à perspectiva teórica e metodológica proposta na formação Tempo de Aprender. Ou seja, sinalizaram para uma adesão positiva da política. De acordo com seus resultados (*op cit*, p. 7-8):

Embora com proposta divergente dos cursos anteriores dos quais participaram, os professores avaliaram de maneira positiva, visto que 62 (96,9%) apontaram que a proposta do curso Tempo de Aprender atende às necessidades formativas e contribui no trabalho docente em alfabetização.

Os mesmos autores ratificam tal constatação em publicação posterior (Santos, *et al.* 2023, p. 11):

[...] o discurso persuasivo da PNA, buscando silenciar as vozes do letramento e fazer ouvir as vozes sobre literacia, evidências científicas com base nas ciências cognitivas da linguagem e no método fônico tem alcançado os professores alagoanos que atuam em turmas de 1º ano do ensino fundamental. Concluímos que, embora os professores alagoanos que atuam em turmas de 1º ano do ensino fundamental sejam experientes e tenham tido contato com a teoria do letramento e da alfabetização na perspectiva do letramento proposta no Profa, no Pró-Letramento e no Pnaic, concordam com o trabalho preparatório para a alfabetização nos moldes apresentados na PNA, recebendo-a de maneira positiva.

Embora apresente divergências em relação às perspectivas expressas pelas professoras nas rodas de conversa, a concordância com os pressupostos do programa Tempo de Aprender também foi evidenciada na análise dos dados do *survey* aplicada na pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, da qual este estudo se utiliza. Das 62 professoras que participaram da formação, 51 declararam concordar com a abordagem proposta, o que corresponde a 82,3% do total.

Esse dado revela um aspecto importante da política, evidenciando a existência de divergências dentro de uma mesma rede de ensino. A análise demonstra que a recepção da política não ocorreu de maneira homogênea entre as professoras, o que pode ser explicado, em grande parte, pela forma como a proposta foi encaminhada: de modo impositivo, sem espaço para debate ou

reflexão coletiva. Cada docente, portanto, experienciou e interpretou a formação a partir de suas próprias trajetórias, convicções pedagógicas e condições de trabalho, o que gerou percepções distintas sobre a abordagem adotada.

Ainda sobre a recepção da PNA, outros pesquisadores encontraram diferentes resultados em seus estudos. As pesquisas realizadas pelo nosso grupo, o GIPEP, encontrou resultados que divergem dos apresentados anteriormente. Porto *et al.* (2021), cuja pesquisa centrou-se em compreender a percepção das professoras sobre a implementação da política e sobre alterações no fazer pedagógico e nas práticas de alfabetização, trazem a informação de que os sujeitos de sua pesquisa, em geral, manifestaram-se contrários e resistentes à PNA. Para eles (*Ibidem*, p.7):

[...] a PNA, com seu caráter impositivo e homogeneizador, que reduz a autonomia docente e, por consequência, limita o pensamento dos estudantes, está sendo enfrentada com resistência por parte das professoras da rede investigada. A perspectiva de alfabetização e letramento desenvolvida pelo PNAIC está bastante presente nas práticas referenciadas pelas professoras.

Na referida pesquisa, o PNAIC é retomado pelas professoras como uma política de formação que “deu certo”. Tal perspectiva fica evidente na fala de uma das entrevistadas: “Eu vi que até hoje eu sinto a falta do PNAIC, porque ali tu descobrias outras formas de trabalhar, tanto a linguagem quanto a matemática. Para mim o PNAIC foi o melhor” (*Idem*, 2021, p. 5).

Outra ação da mesma pesquisa, divulgada por Mesenburg *et al* (2021, p. 5) dedicou-se a compreender a implementação da PNA em tempos de ensino remoto. Em seus achados, os pesquisadores também evidenciaram a resistência docente frente às prescrições da política. Tal resistência se traduziu na fala de uma das docentes, que afirmou: “quando eu fecho a porta da minha sala de aula, sou eu ali. Então, nós sempre vamos encontrar formas de realizar nosso trabalho como a gente acredita.”

Para além dos focos de investigação das pesquisas analisadas, também se buscou compreender os aspectos referentes às metodologias e ao referencial teórico utilizados. Em termos metodológicos, em relação aos artigos, observa-se a utilização de pesquisas desenvolvidas através de análise documental, realizadas a partir do texto da política. Tais estudos objetivaram compreender as

concepções implícitas e explícitas no documento, de forma a revelar a perspectiva de alfabetização apresentada pelo governo. Da mesma forma, sinalizaram aspectos importantes que revelaram a ideologia subjacente prevista em suas prescrições. Destes estudos, alguns utilizaram a perspectiva teórica de Análise de conteúdo para categorizar e compreender os dados obtidos. Outros se utilizaram da Análise do Discurso.

Para além destes estudos que se dedicaram a analisar o texto da PNA, outras pesquisas também realizaram análise dos documentos derivados da política, tais como os materiais disponíveis no site do Ministério da Educação - MEC, os cadernos dos cursos de formação docente, como Tempo de Aprender e Alfabetização Baseada na Ciência, além de vídeos, cartilhas, orientações e *softwares* utilizados nas formações docentes. Com esta investigação, puderam identificar o percurso formativo preconizado pelos formuladores da PNA, o qual caminha no sentido da limitação, cada vez maior, da autonomia e reflexão docente (Nogueira; Lapuente, 2021a; 2021b)

Os trabalhos baseados na Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede (Santos; Santos; Santos, 2021; Porto, 2021; Mesenburg, 2021) forneceram dados importantes para os pesquisadores, uma vez que a referida pesquisa disponibiliza informações importantes de regiões do país. Estes estudos utilizaram, além dos dados obtidos com os questionários aplicados de abrangência nacional, informações obtidas em rodas de conversa realizadas junto às docentes das redes ou regiões pesquisadas. Trata-se de pesquisas que sistematizaram dados quantitativos e qualitativos sobre seus objetos de investigação.

Ainda em termos metodológicos, embora todos os textos apresentem pesquisa bibliográfica como parte da metodologia, sete artigos realizaram essencialmente levantamento bibliográfico: Epifânio (2021), cuja pesquisa tinha por objetivo discutir o que vinha sendo abordado nas pesquisas de campo da alfabetização sobre a PNA; Jesus e Souza (2021), os quais buscaram refletir sobre as implicações ocasionadas pela PNA para o currículo da Educação Infantil; Frade (2020), que se dedicou a problematizar a questão da cientificidade pregada pela PNA e do fato de a política desconsiderar outros estudos realizados que embasam muitas pesquisas, bem como as políticas anteriores; Moraes (2020), o qual realizou uma análise crítica em relação ao que tem sido vivido em

nosso país nas últimas décadas, no campo da alfabetização, revisitando as políticas anteriores, bem como os principais avanços e construções em termos de políticas públicas com viés de fato democrático; Nogueira e Lapuente (2021b; 2021c; 2022), que centraram seus esforços em analisar com profundidade os materiais oriundos do curso Tempo de Aprender; Monteiro (2019), cuja pesquisa buscou analisar, em termos conceituais, a perspectiva de alfabetização adotada na PNA; e, por fim, Carvalho e Slavez (2023), através de uma investigação que objetivou discutir sobre a PNA no cenário educacional brasileiro, analisando as dissonâncias referentes ao processo de alfabetização.

No que diz respeito ao referencial teórico adotado, observou-se que os estudos se orientam com base em um conjunto importante e recorrente de pesquisadores e estudiosos da área. Magda Soares e Artur Moraes são nomes citados em todos os trabalhos analisados no que diz respeito aos aspectos teóricos da alfabetização.

António Nóvoa, Bernardete Gatti e Maurice Tardif são autores trazidos para a discussão nos trabalhos com foco de análise vinculados à formação docente. Quando se trata da análise de políticas em si, de seus textos e contextos de produção, autores como Stephen Ball e Jefferson Mainardes são referenciados.

Maria do Rosário Mortatti, Cláudia Maria Mendes Gontijo e Isabel Cristina Alves da Silva Frade são autoras citadas quando as temáticas versam sobre as políticas para a alfabetização, bem como sobre métodos e perspectivas teóricas do campo. Trata-se de pesquisadoras vinculadas com a formação docente no ensino superior e referências nas pesquisas mais recentes.

3.2 Sobre a análise das dissertações e teses

Como já mencionado, embora as prescrições encontradas no texto da PNA tenham origem muito anterior, o decreto que a instituiu foi publicado em 2019. A partir de então, passou a ser alvo de pesquisadores/as, gerando, para além de artigos, algumas teses e dissertações. Em virtude de seu caráter recente, foram encontrados apenas nove trabalhos que dialogam com a política, sobre os quais discorro na sequência.

Abaixo, apresento uma tabela com as principais informações de cada estudo, visando sintetizar o todo, para, a partir daí, entrar nas minúcias de cada investigação.

Tabela 9 – Dissertações e teses categorizadas

Título	Autoria/ Instituição	Ano	Objetivo
Dissertação: Políticas públicas de alfabetização no Brasil: análise do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e da Política Nacional de Alfabetização (PNA)	Fabiola Elizabete Costa Universidade Estadual do Oeste do Paraná UNIOESTE	2021	Analisou a concepção de alfabetização presente no Programa do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e na Política Nacional de Alfabetização (PNA).
Dissertação: Política Nacional de Alfabetização: possíveis implicações na formação do professor alfabetizador	Fabiani Inês De Almeida Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	2022	Investigou as implicações presentes na Política Nacional de Alfabetização (PNA), buscando analisar a ideologia intrínseca no discurso da política, bem como suas possíveis implicações na formação das professoras alfabetizadoras.
Dissertação: Práticas de contenção do analfabetismo no Brasil: uma análise da Política Nacional de Alfabetização	Elisiane Cezar Amaro Universidade Franciscana Santa Maria	2022	Analisou as práticas de alfabetização instituídas no Brasil nas últimas décadas a fim de debater as possibilidades de contenção do analfabetismo operacionalizadas pela Política Nacional de Alfabetização (PNA).
Dissertação: A Política Nacional de Alfabetização e o avanço da agenda neoconservadora no Brasil (2019-2022)	Priscilla Jessica Santiago Santos Universidade Estadual de Goiás	2023	Investigou como se dá a relação entre o conservadorismo no Brasil e a instituição da Política Nacional de Alfabetização.
Dissertação Política Nacional de Alfabetização: conformidades e insurgências entre vozes discursivas	Érica Raiane de Santana Galvão Universidade Federal de Alagoas	2023	Investigou sobre a recepção das professoras(es) alfabetizadoras de Alagoas no que corresponde à Política Nacional de Alfabetização (PNA)
Dissertação: Tempo de Aprender e a formação de professoras da	Lívia Lempek Trindade Monteiro	2024	Problematizou a formação de professores da Educação Infantil promovida pelo Programa Tempo de Aprender,

Educação Infantil: uma análise de videoaulas	Universidade Federal do Rio Grande		vinculado à Política Nacional de Alfabetização
Tese: Política Nacional de Alfabetização: discursos formativos de Professores alfabetizadores no âmbito do programa tempo de Aprender	Jânio Nunes Dos Santos Universidade Federal de Alagoas	2022	Buscou compreender se a formação no âmbito do Programa Tempo de Aprender conduziu os professores alfabetizadores a se apropriarem e reconfigurarem os signos ideológicos que a integram na defesa do discurso de inovação, de evidências científicas e de eficácia no que tange o método fônico para a alfabetização das crianças brasileiras.
Tese: Governamentalidade neoliberal e os deslocamentos no eixo da inclusão nos discursos de alfabetização infantil da PNA (2019-2022)	Patrícia Luciene de Albuquerque Bragamonte Universidade Federal de Santa Maria	2022	Analisou os deslocamentos produzidos nos discursos de alfabetização infantil, problematizando as verdades que os sustentam no presente e como elas se relacionam com a inclusão no contexto da racionalidade política em que estamos imersos.
Tese: Eu vejo o futuro repetir o passado: a natureza da Política Nacional de alfabetização (2019 – 2022) para as crianças da educação infantil brasileira	Flavia Burdzinsk de Souza Universidade de Passo Fundo	2023	Elaborou uma crítica teórica sobre a natureza da Política Nacional de Alfabetização (PNA/2019 – 2022) para a Educação Infantil, reafirmando a função sociopolítica e pedagógica da primeira etapa da Educação Básica no compromisso com a garantia dos direitos das crianças.

Fonte: Elaborada pela própria autora com base nos dados das pesquisas analisadas.

A dissertação defendida por Fabíola Elizabete Costa (2021), a qual apresenta o título “Políticas públicas de alfabetização no Brasil: análise do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e da Política Nacional de Alfabetização (PNA)”, foi realizada através de pesquisa bibliográfica e análise documental, e investigou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, política anterior, bem como a Política Nacional de Alfabetização, ainda vigente quando no ano de sua defesa. A autora realizou análise dos documentos oficiais de cada uma das políticas, com vistas a compreender como elas se constituíram e qual a concepção de alfabetização defendida por cada uma.

Para tanto, realizou um levantamento histórico sobre as políticas educacionais, focando a análise nas duas citadas, PNAIC e PNA. Segundo a autora (*ibidem*, 2021, p.75)

Ao compreender como ocorreu a defesa da Educação Brasileira a partir da década de 1990 foi possível apreender o processo de constituição das Políticas de Alfabetização no Brasil, ou seja, como a sua trajetória também perpassa por constantes modificações, de continuidades e descontinuidades, tanto no cenário econômico, quanto no político e social, dependendo de cada período histórico.

Enquanto resultados, aponta as divergências teóricas e operacionais das políticas, situando o leitor sobre aquilo que é preconizado em cada uma delas em termos de concepção teórica de alfabetização, métodos, formação de professores, avaliação e materiais didáticos. Situa, igualmente, que “tanto o PNAIC quanto a PNA constituíram o resultado das reformas iniciadas a partir da década de 1990 e, portanto, respondeu/responde aos compromissos anunciados internacionalmente” (*ibidem*, p. 78), ou seja, o alinhamento com a lógica internacional que acaba por dialogar com os ideais neoliberais de sociedade, mesmo que de formas diferentes.

Além disso, também aponta para uma conclusão que corrobora o que foi encontrado nos artigos analisados, a qual se refere ao caráter impositivo da PNA (*ibidem*, p. 77).

A comparação entre o PNAIC e a PNA possibilita algumas reflexões. O PNAIC foi um programa criado pelo Ministério da Educação (MEC) com apoio do Governo Federal. O eixo central de atuação foi a formação continuada presencial de professores alfabetizadores. A PNA foi instituída por Decreto presidencial e, portanto, com ausência de ampla discussão com representantes da comunidade acadêmica e científica, pesquisadores da área da alfabetização e com os próprios alfabetizadores.

Umas das docentes entrevistadas por esta pesquisa, a professora Anália, traz fortemente em sua fala essa diferença entre os programas, tendo em vista ter realizado as duas formações:

Então, foi uma coisa só para cumprir (referindo-se ao Tempo de Aprender). Não teve assim de tu teres que assistir, trazer essa discussão, ter reuniões para discutir como o Pacto tinha. Nem online, porque poderia se discutir de forma online. O PNAIC tinha os encontros

semanais, tu tinhas que levar atividades e tinha uma troca também com os colegas. Tinham sempre as reuniões à noite e elas sempre deixavam uma tarefa. No início, a gente não sabia se ia dar certo, mas aí, para quem aproveitou, quem gostava de ir às reuniões, quem gostava de fazer as atividades e trocar, foi importante. Enquanto o Tempo de Aprender, nem registrei. Não voltava para a escola, cada uma fazia e só te perguntavam se tu tinhas feito e enviavas o certificado (Entrevista – 2025).

Esse contraste evidencia a forma como um programa é desenvolvido e como o nível de participação dos sujeitos impacta diretamente na apropriação e na efetividade das políticas públicas. Enquanto o PNAIC promovia um espaço de formação dialógica e colaborativa, a PNA, ao adotar um formato impositivo e pouco participativo, acabou esvaziando o sentido formativo da política para muitas professoras, reduzindo-a a uma tarefa burocrática e sem vinculação com a prática pedagógica.

No que diz respeito ao referencial teórico adotado, a referida Tese apoiou-se em importantes autoras do campo da alfabetização, como Magda Soares, Maria do Rosário Longo Mortatti e Maria do Socorro Alencar Nunes Macedo. Dalila Oliveira, Moacir Gadotti e Eneida Shiroma também foram utilizados na discussão, os quais também foram encontrados em outros estudos apresentados neste levantamento bibliográfico.

A dissertação defendida por Fabiani Inês de Almeida (2022), qual seja, “Política Nacional de Alfabetização: possíveis implicações na formação do professor alfabetizador”, buscou analisar as implicações da PNA na formação dos professores alfabetizadores e realizou pesquisa documental com método de investigação pautado no materialismo histórico-dialético.

Enquanto resultados, indo ao encontro do predomínio dos estudos, situa o caráter autoritário da política, sua afiliação com os interesses do mercado e com os ideais neoliberais de sociedade. Critica igualmente o cerceamento do pensamento crítico por parte dos alunos, ao desconsiderar a função social da escrita e agir de forma impositiva, tomando por base apenas o método fônico para a alfabetização. Em suas palavras (*Ibidem*, p.139) a “Política Nacional de Alfabetização materializa o retrocesso da educação, reduzindo o processo de alfabetização ao método fônico como única metodologia eficaz para a aprendizagem inicial da leitura e escrita”.

No que diz respeito à formação de professores, foco de investigação do estudo, a autora sintetiza seus achados da seguinte forma (*ibidem*, p.140):

Desse modo, conclui-se que a PNA acarreta implicações na formação inicial e continuada de professores, haja vista o esvaziamento da profissão docente e a secundarização dos conhecimentos artísticos, filosóficos e científicos, corroborando uma formação fragmentada e mecânica, que cerceia o pensamento crítico e o desenvolvimento das máximas capacidades já elaboradas pelos seres humanos.

Em termos teóricos, Artur Gomes de Moraes, Maria do Rosário Longo Mortatti e Claudia Gontijo foram os principais autores do campo da alfabetização com os quais dialogou. Outros autores foram trazidos, tendo em vista a natureza da investigação.

O estudo realizado por Elisiane Cezar Amaro (2022), intitulado “Práticas de contenção do analfabetismo no Brasil: uma análise da Política Nacional de Alfabetização”, o qual investigou as questões relacionadas ao analfabetismo e às práticas encontradas para sua erradicação, essencialmente aquelas previstas na PNA, traz uma perspectiva diferente em sua análise. Através de pesquisa bibliográfica e documental, a autora buscou compreender a política e suas intenções para o campo, através da identificação das práticas de alfabetização por ela preconizadas.

Embora seu objeto de estudo seja a PNA, a autora fez a análise dos seguintes documentos: Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC (2012); a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA (2013 e 2017); o Plano Nacional de Educação – PNE (2014); e a Política Nacional de Alfabetização – PNA (2019). Através deste estudo documental, concluiu (Amaro, 2022, p. 75):

Compreendeu-se que essas políticas movimentam mecanismos que agem na contenção do analfabetismo a partir de uma lógica preventiva e atuam na manutenção de todos na escola; ampliação do tempo de escolarização e de alfabetização; antecipação do ingresso da criança na escola; ampliação das práticas de contenção do analfabetismo para o contexto da educação não formal e abrangente, envolvendo jovens e adultos; antecipação do acompanhamento pedagógico da criança antes do final do ciclo de alfabetização.

O posicionamento apresentado acaba por nivelar todas as políticas mencionadas, desconsiderando seus distintos contextos de formulação e os diferentes fundamentos que as sustentam no campo da alfabetização. A análise da autora revela certa ambiguidade, pois, em alguns trechos, demonstra uma postura aparentemente favorável à política, enquanto em outros incorpora as críticas feitas por Artur Gomes de Moraes (2019), expressas no posicionamento da Associação Brasileira de Alfabetização (ABALF) em relação à PNA. A autora demarcou sua discordância ao fato de a política apoiar-se em apenas um método de alfabetização, massificando as ações e desconsiderando as diferentes formas pelas quais as crianças aprendem.

Além disso, na seção de análise da PNA, situou as fragilidades e preocupações em relação ao fato de que ela reduz a função social da leitura e da escrita, a responsabilização excessiva da família no processo de alfabetização, bem como a retirada dos princípios de letramento do texto. O conjunto de autores utilizados é recorrente em outros estudos, fortalecendo desta forma o referencial teórico. Em termos de alfabetização, Magda Soares, Maria do Rosário Longo Mortatti, Isabel Frade e Artur de Moraes foram os principais utilizados na discussão.

A dissertação defendida por Priscilla Jessica Santiago Santos (2023), sob o título “A Política Nacional de Alfabetização e o avanço da agenda neoconservadora no Brasil (2019-2022)”, investigou como se deu a relação entre o neoconservadorismo no Brasil e a instituição da PNA. A pesquisa, ancorada na análise crítica do discurso, foi desenvolvida a partir da premissa de que existe “uma relação entre a PNA e o projeto de educação e sociedade no mundo globalizado, que é atravessado pela racionalidade neoliberal e se revela na política em análise pelo viés político-ideológico da mesma” (Santos, 2023, p13), o qual tem suas bases na agenda neoconservadora.

A autora reitera recorrentes vezes o caráter nada inovador da política, uma vez que suas prescrições e afiliações teóricas já vinham sendo propostas há muito tempo, as quais são condizentes e fazem parte do projeto neoliberal e ultraconservador de sociedade. Discorre sobre os movimentos de resistência, os quais também não são recentes, apontando a ABALF como uma importante instituição que há tempos luta por manter sólidos os princípios de uma alfabetização crítica e emancipadora, da mesma forma que se posicionou

quando da proposição da PNA. Trata-se de uma pesquisa que dialoga com a perspectiva defendida nesta tese, ao compreender a PNA como expressão de políticas de caráter conservador, com traços perversos, limitadores e marcadamente retrógrados.

Em suas palavras (*Ibidem*, p. 119):

[...] as políticas educacionais estão sendo cada vez mais disputadas e forçadas para se alinhar ao discurso neoconservador, obrigando as escolas a entrarem no mercado competitivo. Em especial no campo da alfabetização, há um avanço na proposição de políticas que instituem o método fônico como o que teria evidências científicas de eficácia. A “querela dos métodos” faz parte do movimento histórico nos processos de disputas, tensões, rupturas e permanências de sentidos que denominamos hoje como alfabetização. O Brasil tem sua história marcada pela dominação, com várias ditaduras – a última, iniciada pelo golpe militar de 1964, perdurou até 1985 –, e a cultura democrática ainda não é uma marca de nossa sociedade.

Érica Raiane de Santana Galvão (2023) defendeu a dissertação intitulada “Política Nacional de Alfabetização: conformidades e insurgências entre vozes discursivas”, a qual teve por objetivo estudar sobre a recepção das professoras(es) alfabetizadoras de Alagoas no que corresponde à Política Nacional de Alfabetização (PNA). Trata-se de uma pesquisa com metodologia quali-quantitativa, que contou com a aplicação de questionário e com encontros posteriores para realização de entrevistas e rodas de conversa. Assim como outros estudos, a pesquisa também está ancorada no estudo nacional Alfabetização em Rede.

Os achados da pesquisa vão ao encontro da análise feita por outros autores (Santos, *et al.* 2021; Santos; 2022) e citadas neste capítulo sobre a concordância das professoras investigadas em relação às orientações da PNA. De acordo com Érica Galvão, autora da dissertação,

[...] no contexto da prática, a PNA orienta a instrução fônica sistemática, considerada pelas professoras(es) como abordagem teórica inovadora, adequada para a prática pedagógica. Do mesmo modo, as professoras(es) consideram o Programa Tempo de Aprender como sendo inovador e melhor do que outros programas de formação (por exemplo, o PNAIC) por sua praticidade” (Galvão, 2023, p. 88).

Essa dimensão da praticidade é alvo de crítica por parte de Cecília, entrevistada para esta tese, que rejeita essa lógica e questiona sua validade. Ela

aponta que muitos docentes podem demonstrar adesão à PNA e ao método fônico não por convicção pedagógica, mas por uma percepção de facilidade e menor cobrança, resumida em uma postura do tipo: "é mais fácil, não estou sendo tão cobrado, é só isso e pronto". Essa postura pode estar relacionada a diversos fatores, entre eles o desgaste e o adoecimento docente, fenômenos cada vez mais recorrentes na realidade educacional brasileira. Jornadas exaustivas, cobranças burocráticas excessivas e condições inadequadas de trabalho são alguns dos elementos que contribuem para a adoção de condutas dessa natureza. Políticas de caráter conservador desconsideram essas demandas, concentrando-se exclusivamente em resultados mensuráveis e na formação de sujeitos acríticos, alinhados à lógica de manutenção e reprodução do sistema social vigente.

Nesse sentido, Magda Soares, Maria do Rosário Mortatti, Isabel Frade, Artur Moraes são os principais autores do campo da alfabetização referenciados no trabalho. Igualmente importante, a autora amparou-se nos escritos de Maria do Socorro Alencar Nunes Macedo e nos dados da pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, por ela coordenada.

A dissertação defendida por Lívia Lempek Trindade Monteiro (2024) intitulada "Tempo de aprender e a formação de professoras da Educação Infantil: uma análise de videoaulas", problematiza a concepção de formação de professores da educação infantil presente na PNA. A autora, por meio de uma pesquisa qualitativa realizada através de análise documental, analisou o conteúdo do curso Tempo de Aprender, tomando por base as videoaulas dirigidas às professoras da última etapa da educação infantil, discutindo as concepções de docência, de aluno, de espaço-tempo, entre outras, defendidas pela política. Como resultado, a autora (Monteiro, 2024, p. 158) indica que

[...] o Curso apresenta um modelo de formação continuada de professores prescritivo e homogêneo, que busca indicar os passos a serem seguidos a fim de garantir aprendizagem, ainda que o modelo de racionalidade técnica não dê conta da formação de professores na contemporaneidade. A Política Nacional de Alfabetização e, conseqüentemente, o Programa Tempo de Aprender e o Curso Práticas de Alfabetização, apresentam uma concepção que idealiza a Educação Infantil com a função de preparar as crianças para a alfabetização, antecipando conteúdos do Ensino Fundamental, de modo distante da pluralidade prevista nas DCNEIS (*sic*), que compreende que os programas nacionais não podem se limitar a um único modo de fazer ou um método.

Trata-se de um curso com “caráter tecnicista e mecânico, que segue as prerrogativas e sistemas de valores” (*Idem*, 2024, p. 158), perspectiva também encontrada em outros estudos.

A dissertação adotou, como base teórica, autores de referência no campo, já mencionados em diversas ocasiões ao longo deste levantamento, entre eles Maria do Rosário Mortatti, Isabel Frade e Artur Moraes. As discussões sobre saberes docentes e formação de professores foram orientadas pelas contribuições de Maurice Tardif e Antônio Nóvoa. Para a análise específica da PNA, a autora fundamentou-se no referencial teórico de Stephen Ball.

Enquanto teses, foram localizados três estudos no decorrer deste levantamento. Muitas outras estão em construção e irão subsidiar escritas futuras. A primeira foi escrita por Jânio Nunes dos Santos (2022) com o título “Política Nacional de Alfabetização: discursos formativos de professores alfabetizadores no âmbito do programa Tempo de Aprender”. Em seu estudo, o autor buscou compreender se a formação oferecida pelo Programa Tempo de Aprender levou os professores alfabetizadores a internalizarem e a ressignificarem os signos ideológicos que o compõem, especialmente aqueles associados ao discurso de inovação, à valorização das evidências científicas e à suposta eficácia do método fônico na alfabetização das crianças brasileiras. Sua pesquisa trata da realidade do estado de Alagoas e, como já descrito em artigos pelo próprio autor, é importante demarcar que, na realidade investigada, existe a concordância das professoras com as orientações da PNA. No entanto, Jânio chega a uma importante conclusão que mostra que o caminho, contrário às prescrições da PNA, deve permanecer sendo trilhado.

De acordo com seus achados,

(...) análise revelou que os professores, embora concordem com os termos código, codificar e decodificar, mantém a concepção de alfabetização atrelada ao letramento, o que vai de encontro à ideologia oficial que tenta silenciá-lo. Na ideologia do cotidiano, o letramento permanece latente. Logo, o curso Práticas de Alfabetização não conseguiu, no contexto da prática, silenciá-lo (o letramento) nem o processo por ele nomeado. Letramento continua sendo um signo ideológico para os professores alfabetizadores alagoanos (Santos, 2022, p. 163).

Em termos teóricos e metodológicos, a tese articula o referencial do Círculo de Bakhtin e a Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball, possibilitando a análise política, discursiva e ideológica, sem perder de vista o contexto da prática. No campo dos estudos sobre alfabetização, o escopo de autores já citados se mantém, ratificando as escolhas teóricas desta tese, o qual se articula com os mesmos autores, em sua maioria. Importante retomar que a tese analisada também faz parte da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede.

A segunda tese analisada foi desenvolvida por Patrícia Luciene de Albuquerque Bragamonte (2022), qual seja, “Governamentalidade neoliberal e os deslocamentos no eixo da inclusão nos discursos de alfabetização infantil da PNA (2019-2022)”. O estudo teve como objetivo investigar as transformações nos discursos sobre alfabetização infantil, questionando as “verdades” que os fundamentam atualmente e de que maneira essas verdades se articulam com a lógica da racionalidade política vigente.

Baseou-se nos estudos Foucaultianos e nas noções de discurso de governamentalidade, fazendo uma análise do conceito de inclusão presente nas políticas ao longo do tempo e, centralmente, na perspectiva constante na PNA e nos documentos dela derivados. Identificou uma mudança importante de discurso, sinalizando que a PNA promove uma mudança de foco nos discursos sobre alfabetização infantil, deslocando a ênfase da inclusão para a exclusão como uma prática política dentro do governo, conforme sintetiza no trecho abaixo (Bragamonte, 2023, p. 8)

Pela eliminação da coletividade e da multiplicidade, a PNA redefiniu as pautas dos discursos de alfabetização infantil no âmbito de uma política pública. O objetivo é forçar a retirada de procedimentos democráticos que possibilitem uma organização social política no provimento de condições para todas as crianças em fase de alfabetização. A partir dessas considerações, esta Tese sustenta a seguinte afirmação: o encontro entre um apelo fundamentalista e a eliminação da coletividade e da multiplicidade na PNA produz um deslocamento do eixo da inclusão nos discursos de alfabetização infantil para a ênfase no eixo da exclusão como prática política na governamentalidade neoliberal. Nesse sentido, os discursos que compõem a Política Nacional de Alfabetização no Brasil sustentam um tipo de governamentalidade neoliberal em suas facetas neoconservadora e neofascista e são por ela sustentados.

Por fim, situo a tese realizada por Flavia Burdzinsk de Souza, intitulada “Eu vejo o futuro repetir o passado: a natureza da Política Nacional de

Alfabetização (2019 – 2022) para as crianças da Educação Infantil brasileira”, a qual foi desenvolvida com vistas a elaborar uma crítica teórica sobre a natureza da Política Nacional de Alfabetização (PNA/2019 – 2022) para a Educação Infantil. Em seus achados, situa que a política direciona, igualmente, na contramão do que é preconizado na Educação Infantil, traduzindo a etapa como uma preparação para o ensino fundamental, antecipando conteúdos e descaracterizando o trabalho com a infância, sua importância vital para o desenvolvimento humano e suas especificidades. Em suas conclusões, a autora aponta que as crianças, dentro da perspectiva da PNA,

[...] são silenciadas, anuladas, dominadas, colonizadas, privadas culturalmente, pois o caráter autoritário de fazer educação para as crianças entre em cena. Fazer educação para crianças é diferente de fazer a educação *com* as crianças. O sentido de “com” exige encontro, interação, diálogo, disponibilidade de escuta, respeito, ética; enfim, exige que se construa um espírito democrático *com* as crianças. Posto isso, romper com os modelos escolares colonizadores, conservadores e autoritários que ainda se impõem sobre Educação Infantil, na função de controlar, preparar e mobilizar as crianças para o Ensino Fundamental, é um desafio histórico que reaparece na PNA, disfarçado de um “museu de grandes novidades (Souza, 2023, p. 220 – 221).

A frase “um museu de grandes novidades”, da música o “Tempo Não Pára” de Cazuza, foi adequadamente utilizada e pode ser referenciada em qualquer estudo que se dedique à análise da PNA. Revestida de discurso inovador, a política, nada mais é do que um conjunto de velhas preconizações, vinculadas à extrema direita e a um modelo de sociedade conservador, acrítico e reprodutor de desigualdades.

Com uma abordagem teórica de perspectiva pluralista, a pesquisa pautou-se em referenciais como Kramer; Mainardes; Tonietto; Vigotski; Ball; Dardot e Laval; entre outros. Em termos metodológicos, baseou-se na Análise Textual Discursiva (ATD) proposta por Moraes e Galiuzzi.

Este levantamento bibliográfico possibilitou a compreensão do caminho percorrido pelos pesquisadores vinculados às políticas educacionais e com o campo da alfabetização, permitindo que fossem identificadas as lacunas e potencialidades das pesquisas baseadas na PNA, bem como realizar um contraponto com os dados tecidos nesta tese. Ficou evidente que a política foi entendida como uma política do retrocesso. Esta constatação relaciona-se ao

fato dela pautar-se em encaminhamentos que andam na contramão de toda a produção nacional do campo da alfabetização, restringindo o processo de ler e escrever a ações mecânicas e desvinculadas do contexto social.

O encaminhamento para o método fônico como o único para a alfabetização, o apagamento do conceito de letramento e os cursos de formação docente altamente prescritivos resumem a PNA, compreendida como uma política desenvolvida de forma a materializar do modelo de sociedade neoliberal. No entanto, ao mesmo tempo em que nos deparamos com dados tão preocupantes, também evidenciamos movimentos de resistência e discordância com as proposições da PNA unânime entre os pesquisadores.

Na continuidade deste estudo, apresenta-se o percurso histórico referente às principais políticas públicas para o campo da alfabetização, bem como importantes discussões e movimentos de disputa que contribuíram para a proposição da PNA. O objetivo de tal construção reside em compreender a origem da política, identificando que, para além de desejarem determinadas mudanças para o campo, os idealizadores da PNA desejavam, em última instância, a efetivação de um modelo de sociedade neoliberal conservador, conforme texto que segue.

4 O surgimento da PNA: disputas no campo da alfabetização

[...] Apesar de você
Amanhã há de ser outro dia
Você vai ter que ver
A manhã renascer
E esbanjar poesia [...] ⁸

A PNA não “caiu do céu” em 2019, simplesmente. Ela foi fruto de muitos embates e disputas no campo das políticas públicas voltadas para a alfabetização em nosso país. Suas orientações, prescrições, seu ideal nacional para a alfabetização de nossas crianças e jovens revela algo muito maior: o esforço na manutenção e fortalecimento dos princípios do neoliberalismo, o qual rege nossa sociedade (Mortatti, 2019). Trata-se de uma política conservadora e reducionista da alfabetização, a qual, mesmo extinta do ponto de vista legal, pode seguir influenciando práticas e encaminhamentos de redes.

Para chegar à conclusão de que a referida política não surgiu recentemente, embora seu texto tenha sido lançado somente em 2019, um importante caminho foi percorrido no sentido de retomar e organizar, cronologicamente os marcos históricos em termos de políticas públicas para a alfabetização no Brasil, possibilitando identificar as ações anteriores que colaboraram com a proposição da PNA.

No entanto, tão relevante quanto reconstruir a trajetória histórica do campo da alfabetização e compreender as motivações que sustentam a formulação da PNA é refletir sobre dois aspectos centrais e contrastantes que atravessam esta tese: de um lado, o conservadorismo como força marcante nas políticas públicas brasileiras; de outro, a concepção de alfabetização alinhada ao campo progressista, que fundamenta meu posicionamento enquanto pesquisadora e professora, apresentada em capítulo específico.

Para tanto, a escrita que segue ficou assim estruturada:

- a. breve retomada dos principais marcos históricos em termos de políticas públicas educacionais no contexto brasileiro, partindo da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional instituída (LDBEN) de 1961;

⁸ APESAR de você. Compositor e Intérprete: Chico Buarque. Brasil, 1970.

- b. construção da linha do tempo com as principais políticas instituídas desde 2003, quando decretada a Década da Alfabetização pela Organização das Nações Unidas (ONU), até a proposição da PNA em 2019 e seus desdobramentos;
- c. organização de um quadro comparativo entre os dados do relatório final do Grupo de Trabalho (GT) da Câmara dos Deputados intitulado “Alfabetização infantil: os novos caminhos”, considerado o primeiro documento oficial que sinaliza a necessidade de revisão do conceito de alfabetização (Gontijo, 2014), e as proposições contidas no texto da PNA;
- d. discussão sobre o viés conservador identificado nas políticas públicas educacionais, em especial na PNA.

Esse contexto histórico, marcado por disputas e jogos de interesse, será discutido com base em dois contextos da Abordagem do Ciclo de Políticas, apresentada no capítulo metodológico: o contexto da influência e o contexto da produção do texto. O primeiro contexto exige uma análise atenta das questões históricas, “pois geralmente políticas similares já foram propostas antes do surgimento de uma ‘nova política’” (Mainardes, 2018, p.13), corroborando a perspectiva defendida nesta tese. Já o segundo contexto demanda uma leitura crítica dos textos oficiais das políticas, evitando interpretações neutras ou ingênuas, e reconhecendo os sentidos, intencionalidades e contradições que os documentos carregam (*Idem*, 2018).

Como suporte teórico para construção do histórico das políticas públicas, busquei amparo nos escritos de Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) presentes no livro “Política Educacional”; nas contribuições de Claudia Gontijo (2014), através do livro “Alfabetização: políticas mundiais e movimentos nacionais”; e de Maria do Rosário Mortatti (2019), através do seu livro “Métodos de alfabetização no Brasil: uma história concisa”. Para a seção referente ao conservadorismo, Michael Apple (2003; 2006); Dermeval Saviani (2008); Álvaro Hypólito (2019); Iana Lima, Ricardo Golbspan e Graziella Santos (2022) foram os autores base.

Esse percurso foi realizado com o objetivo de sustentar a tese central desta pesquisa: a de que a Política Nacional de Alfabetização expressa um

projeto de sociedade de cunho conservador, alinhado à agenda da extrema direita. Ainda que tenha perdido força no âmbito legal, a ideologia que a fundamenta pode continuar presente, influenciando práticas e diretrizes educacionais, muitas vezes de maneira disfarçada ou desvinculada explicitamente da PNA, uma vez que sua abordagem teórica já se faz presente nas discussões do campo da alfabetização há muito tempo.

4.1 Linha do tempo inicial: da 1ª LDBEN a declaração da Década da Alfabetização

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Brasil, 1961) foi resultado de um longo período de intensos debates iniciados ainda 1948, passando a vigorar apenas em 1961. A referida lei, embora fruto de muitas disputas, acabou sendo uma lei “submissa aos interesses da iniciativa privada – previa ajuda financeira à rede privada de forma indiscriminada – e à igreja” (Shiroma, Moraes, Evangelista, 2007, p. 26).

O início dos anos de 1960 trouxe uma efervescência para o país em termos de manifestações populares. Os movimentos de educação popular ganharam força de intelectuais e passaram a fortalecer pautas, como a da importância da alfabetização para o desenvolvimento das sociedades.

Em 1963, tendo em vista a necessidade já observada de combate ao analfabetismo, tem-se a proposição do Programa Nacional de Alfabetização, coordenado por Paulo Freire, o qual propunha uma alfabetização vinculada com consciência política e com a libertação da população através do conhecimento. Com a ditadura militar, que compreendeu o período de 1964 a 1985, o plano foi extinto (Moraes; Waisros; Taunay. 2023).

No período da ditadura, obviamente, os interesses estavam voltados para uma educação centrada na formação do sujeito reprodutor das relações capitalistas. O regime militar propunha uma visão essencialmente econômica de desenvolvimento. Ainda sobre este período, Shiroma, Moraes e Evangelista (Ibidem, 2007, p. 29-30) apontam que,

No que concerne à legislação educacional, implementou-se uma série de leis, decretos-leis e pareceres referentes à educação, visando

assegurar uma política educacional abrangente que garantisse controle político e ideológico sobre a educação escolar em todas as esferas e níveis.

Uma dessas leis foi a LDBEN 5692/71 (Brasil, 1971), que trouxe mudanças profundas na estrutura de ensino vigente, tais como a ampliação da obrigatoriedade escolar para oito anos e a fusão dos cursos primário e ginásial, eliminando o exame altamente excludente de ingresso ao ginásio. Uma vez obrigatório, tornou-se necessário garantir o acesso. Então, preconizou-se os aspectos quantitativos com a expansão, sem garantir reais condições para tanto. Em função da desarticulação dos defensores da escola pública, em decorrência do período de extrema repressão vivido com a ditadura militar que dificultava qualquer movimento de resistência, os interesses privados foram contemplados, seguindo com benefícios e altos investimentos de dinheiro público.

O final da década de 1980 foi um período de extrema importância no cenário político brasileiro. Com o fim da ditadura militar, o país passou por um processo de redemocratização, em que muitas pautas foram trazidas para a discussão e reivindicadas pela sociedade. Este processo de retomada da democracia e da mobilização popular resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988, através da qual a educação passa a ser garantida como um direito.

Antes, ainda em 1987, iniciou-se o processo de discussão em torno da nova Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional, cujo projeto inicial foi delineado por Dermeval Saviani. O texto, depois de muitas modificações, foi aprovado em 1996, dando origem a LDBEN 9394/96 (Brasil, 1996). A lei incorporou muitos avanços, mas ainda não correspondeu aos ideais aspirados durante as últimas décadas, quais sejam, de uma educação libertadora e ancorada na justiça social (Gontijo, 2014).

A partir das discussões em torno da LDBEN 9394/96 (Brasil, 1996) e dentro do Programa “Acorda Brasil: está na hora da escola” (Brasil, 1995), lançado por Fernando Henrique Cardoso como forma de alavancar a educação nacional, em 1997 tem-se a elaboração e divulgação dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCNs (Brasil, 1997), movimento que pretendia equalizar a educação brasileira. O objetivo era criar um documento que refletisse

as necessidades e diversidades regionais do Brasil, ao mesmo tempo em que estabelecesse uma base comum para o currículo escolar (Libâneo, 2001).

O texto dos PCNs apresentou diretrizes detalhadas sobre a alfabetização, enfatizando uma abordagem que ia além da simples aquisição de habilidades de leitura e escrita. O documento defendia uma concepção de alfabetização que incluísse o desenvolvimento das competências comunicativas e o letramento, compreendendo a alfabetização como um processo multifacetado e contínuo (Soares, 2004). Ou seja, trata-se de um movimento inicial, após o período de ditadura, cujo enfoque era mercadológico e tecnicista, no qual o conceito de alfabetização com viés crítico e social foi trazido ao cenário.

Nos anos 2000, o contexto das políticas educacionais brasileiras passou por uma reconfiguração importante, marcada pela intensificação de compromissos internacionais. O Fórum Mundial de Educação, realizado em Dakar, em abril daquele ano, representou um marco importante nas políticas educacionais globais e teve reflexos significativos no Brasil. O evento reuniu representantes de 164 países, incluindo o Brasil, com o objetivo de avaliar os avanços e os desafios do compromisso assumido na Conferência de Jomtien (1990), que havia estabelecido a meta de "Educação para Todos".

O Fórum reafirmou a educação como um direito humano fundamental e definiu metas ambiciosas a serem alcançadas até 2015, incluindo a ampliação da educação infantil, o acesso universal ao ensino fundamental de qualidade, a redução do analfabetismo, a promoção da igualdade de gênero e a melhoria da qualidade da educação. Os países passaram a ter o compromisso de elaborar planos de educação alinhados com as metas estabelecidas. O Brasil elabora, então, seu Plano Nacional de Educação (PNE 2001 – 2010), reafirmando a centralidade da universalização do acesso e da superação do analfabetismo como metas prioritárias.

Em 2003 tem-se a Declaração da Década da Alfabetização, proclamada pela Organização das Nações Unidas (ONU), com o tema central "Alfabetização para Todos". No contexto brasileiro, a declaração intensificou a mobilização política em torno da alfabetização, contribuindo para a criação de programas como o Brasil Alfabetizado, apresentado na sequência do capítulo.

A partir deste ponto, direciono o foco para a discussão central proposta neste capítulo: a análise do percurso histórico que compreende de 2003 até a

formulação PNA em 2019, entendendo esse período como o contexto de influência (Ball, 1992) predominante que antecedeu e inspirou a elaboração da política em questão.

4.2 Contexto de influência: dos movimentos a partir de 2003 à proposição da PNA

Para a discussão que segue, me baseio no contexto da influência, conforme delineado na Abordagem do Ciclo de Políticas, o qual possibilita compreender como o percurso histórico apresentado, assim como os marcos legais subsequentes, contribuíram para que as políticas públicas educacionais, especialmente no campo da alfabetização, fossem moldadas por disputas conceituais, interesses de diferentes grupos e pela pressão de agendas internacionais e nacionais. O referido contexto representa o espaço onde os discursos são produzidos, os interesses são negociados e as prioridades políticas são definidas, antes mesmo da formulação e execução das políticas (Mainardes, 2006), ou seja, no contexto investigado nessa pesquisa, trata-se de movimentos constantes de continuidades, rupturas e negociações que influenciaram diretamente à proposição da PNA.

Para a descrição destes movimentos, trago abaixo a organização cronológica dos marcos históricos, em termos de políticas públicas, para a alfabetização no Brasil, discorrendo sobre os principais deles, como forma de chegar à reflexão que aqui proponho: a PNA, proposta em 2019, é fruto de uma construção histórica, meticulosamente pensada pela ala neoliberal brasileira, que tem por base a perspectiva conservadora.

Tabela 10– histórico do campo da alfabetização

Ano	Marco	Contextualização
2003	Declaração pela ONU da Década da Alfabetização	Compreendida entre 2003 e 2012, a instituição da Década da Alfabetização tinha por objetivo possibilitar o estabelecimento de metas e a concentração de esforços para a superação do cenário de analfabetismo.
2003	Criação do Programa Brasil Alfabetizado	Criado para promover a alfabetização e oferecer oportunidades de estudo às pessoas que, por diversas razões, enfrentam dificuldades para acompanhar o formato regular das aulas na Educação de Jovens e Adultos (EJA), modelo formal da educação básica realizado nas escolas.
2003	Relatório final do GT da Câmara dos Deputados - Alfabetização Infantil: os novos caminhos”	Trata-se do primeiro documento que sinaliza a necessidade de que os conceitos de alfabetização fossem revistos e de que esta revisão pudesse, de fato, subsidiar as políticas para o campo. Já sinaliza a Ciência Cognitiva da Alfabetização e o método fônico como perspectiva teórica a ser adotada. Grupo composto por membros filiados a uma mesma concepção, aspecto que impossibilitou que a discussão em torno da problemática fosse realizada de forma democrática. Não houve debate, apenas a divulgação das ideias de um grupo dominante e hegemônico.
2005	Lançado o Programa de Formação de professores: Pró-letramento	O Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação - programa de formação continuada de professores para a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental.
2006	Lei 11.274/2006	Institui o Ensino Fundamental de nove anos.
2006	Seminário promovido pelo MEC intitulado “Alfabetização e letramento em debate”.	Fernando Haddad, ministro da Educação na época, convida a comunidade acadêmica para discutir a problemática.
2007	Apresentação da 2ª edição do relatório produzido pelo GT da Câmara dos Deputados - Alfabetização Infantil: os novos caminhos”	Documento revisado que ratifica a defesa em torno da ciência cognitiva e do uso do método fônico para a alfabetização.
2007	É lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) em 15 de março.	No PDE constam as 6 metas para a alfabetização e tem-se com ele a implantação da Provinha Brasil com o objetivo de avaliar a alfabetização.
2007	Provinha Brasil	Política de avaliação externa

2009	Emenda Constitucional nº 59/2009.	Altera o artigo 214 da Constituição de 1988, tornando obrigatório o ensino de 4 a 17 anos.
2010	Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos	Estabelece, em seu artigo 30, que os três primeiros anos do Ensino Fundamental (Ciclo de Alfabetização) devem garantir o desenvolvimento da alfabetização e do letramento.
2011	Documento publicado pela Academia Brasileira de Ciências.	Título: Aprendizagem Infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva. Coordenador: Aloisio Araujo (FGV/IMPA/ABC).
2012	PNAIC	Programa de formação continuada em rede. Não orienta para um único método, trazendo sempre presente a concepção de alfabetização e letramento.
2013	ANA Avaliação Nacional de Alfabetização	Política de avaliação externa.
2014	PNE 2014 – 2024	Trata-se de um plano estratégico para a educação no Brasil, estabelecido por lei, que fixa diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a educação em todos os níveis e modalidades de ensino. Dentre as orientações, dispõe sobre o campo da alfabetização.
2017	BNCC	Documento normativo que estabelece o conjunto organizado e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os estudantes devem adquirir ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica.
2018	Novo Mais educação.	Programa executado por meio de ações de acompanhamento pedagógico nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, além da oferta de atividades voltadas para artes, cultura, esporte e lazer, com o objetivo de aprimorar o desempenho educacional dos estudantes por meio da ampliação da carga horária em cinco ou quinze horas semanais, realizadas no turno regular e/ou no contraturno escolar.
2019	PNA	Política Nacional de Alfabetização. Desconsidera o trabalho desenvolvido no decorrer do PNAIC e orienta para o método fônico, nos mesmos moldes e referências do relatório produzido pelo GT da câmara (2003 e 2007)
2020	Programa Tempo de aprender.	Formação docente vinculada à PNA
2020	Programa Conta Pra Mim	Programa de incentivo a literacia familiar. Livros indicados vinculados com métodos sintéticos de alfabetização. Vinculado à PNA.

2021	Formação ABC. Alfabetização Baseada na Ciência	Formação continuada com base na neurociência cognitiva. Vinculada à PNA.
2021	SisAlfa - Sistema de Gestão da Alfabetização.	SisAlfa - Sistema de Gestão da Alfabetização. Visa disponibilizar recursos do PDDE para seleção de assistentes de alfabetização para o 1º e 2º ano do EF. No entanto, para aderir, era exigido a formalização dos princípios básicos da PNA e do Programa Tempo de Aprender.
2021	Graphogame	Início da implementação do aplicativo vinculado ao Programa Tempo de Aprender, o qual prometia alfabetizar crianças em 6 meses. Atividades centradas no método fônico.
2022	Formação de professores em Portugal	Lançamento de edital para formação de professores em Portugal, vinculado ao curso ABC.
2023	Compromisso Nacional Criança Alfabetizada	Programa lançado com o Governo Lula e que revoga a PNA.

Fonte: elaboração da própria autora

Destes movimentos, muitos são essenciais para a compressão do percurso que nos levou à PNA. Para tanto, discorro de forma mais detalhada sobre os principais.

A Década da Alfabetização, Instituída em 2003, foi uma iniciativa promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) e coordenada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), estabelecida com o objetivo de promover a educação básica e a alfabetização como elementos fundamentais para o desenvolvimento social, econômico e cultural dos países membros. Ela foi delineada para ocorrer de 2003 a 2012, com foco em diversas estratégias e metas para melhorar as taxas de alfabetização globalmente.

No Brasil, a taxa de analfabetismo ainda era preocupante. De acordo com Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) nos anos 2000, a taxa de analfabetismo no país era de 13,6%. Com o slogan “Alfabetização como liberdade”, a Década da Alfabetização foi encarada como marco fundamental na luta pela alfabetização enquanto direito social e elemento fundamental para a promoção dos sujeitos e o crescimento das sociedades.

Embora tenha sido uma iniciativa global para a erradicação, melhor dizendo, para se avançar no combate do analfabetismo mundial, a discrepância entre países e suas condições de materialização tornou a década um desafio ainda maior. Segundo Mortatti (2013, p. 30),

Se políticas neoliberais beneficiam os países desenvolvidos – as “grandes potências econômicas” –, em países pobres ou em desenvolvimento, ou “emergentes”, como o Brasil, elas têm efeitos desalentadores, como dependência do capital internacional, desemprego, má qualidade de vida, acentuação de diferenças sociais e...analfabetismo.

No Brasil, a Década da Alfabetização fez com que o problema do analfabetismo brasileiro fosse tratado como uma questão de método, fazendo com que os aspectos sociais que envolvem o ato de aprender a ler e a escrever fossem subtraídos das discussões no campo. Observaram-se avanços, mas também o agravamento de problemas, como a tentativa de silenciamento das discussões em torno do conceito de alfabetização.

É neste ponto histórico que se inicia no Brasil a caminhada que culminou com a proposição da PNA, política instituída pelo governo Bolsonaro e que dialoga com o projeto neoliberal de sociedade que há muito se desenha (e se efetiva), em nosso país.

Em 2003, teve início o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Como forma de concretização das metas da Década da Alfabetização e de cumprimento, também, das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), neste ano foi instituído o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), cujo foco dirigiu-se para a população que não havia concluído os estudos em idade regular, nem mesmo através da Educação de Jovens e Adultos (EJA). O programa contava com alfabetizadores voluntários, os quais não necessariamente possuíam formação para tal feito, e ocorria em diferentes espaços para além das escolas. Trouxe avanços, mas também acabou por acentuar as desigualdades regionais (Silveira; Rêses; Pereira. 2017).

Neste contexto, ainda em 2003, e com o argumento de que, para resolver o problema da alfabetização no Brasil era necessário rever o método de ensino, foi constituído, por meio da Comissão de Educação e Cultura, o Grupo de Trabalho (GT) da Câmara dos Deputados, intitulado Alfabetização Infantil: os

novos caminhos”, o qual escreve e lança o relatório final com suas proposições para o campo. Consiste no primeiro documento que sinaliza a necessidade de que os conceitos de alfabetização fossem revistos e de que esta revisão pudesse, de fato, subsidiar as políticas para o campo. O grupo, composto por membros filiados a uma mesma concepção⁹, impossibilitou que a discussão em torno da problemática fosse realizada de forma democrática. Não houve debate, apenas a divulgação das ideias de um grupo dominante e hegemônico, composto por intelectuais, inclusive de outros países, cujas bases teóricas encontravam-se ancoradas em um mesmo referencial: o enfoque fonético para o ensino e a aprendizagem da língua escrita (Gontijo, 2014).

Trata-se da disputa entre grupos opostos que ocorreu simultaneamente. De um lado, o governo estabelecia metas para a erradicação do analfabetismo buscando cumprir o PNE, fundamentadas em concepções de caráter progressista. De outro, a oposição divulgava um relatório no qual argumentava que a principal fragilidade da política brasileira estava justamente na abordagem adotada, considerada incapaz de garantir a aprendizagem efetiva da leitura e da escrita. Para esse grupo, a alfabetização deveria ser compreendida a partir de uma perspectiva mais técnica e mecânica, em oposição às concepções então vigentes.

No contexto da influência, os conceitos se tornam legítimos e formam a base da política. “O discurso em formação algumas vezes recebe apoio e outras vezes é desafiado por princípios e argumentos mais amplos que estão exercendo influência nas arenas públicas de ação” (Mainardes, 2016, p. 51). Considerando a realidade brasileira, esse aspecto também pode ser exemplificado ao se comparar o modelo de formação docente do PNAIC, política anterior, com o formato proposto pelo Curso Tempo de Aprender, vinculado à PNA. Enquanto o PNAIC se estruturava por meio de formações em rede e com base na perspectiva do letramento, o Tempo de Aprender passou a adotar um modelo de formação centrado em abordagens mecânicas, com ênfase no método fônico. Tal mudança evidencia não apenas diferenças metodológicas,

⁹ Fernando Capovila (Brasil), Claudia Cardoso-Martins (Brasil), Jean-Emile Gombert (França), João Batista Araújo e Oliveira (Brasil – coordenador do relatório), José Carlos Junca de Moraes (Portugal, Diretor da UNESCO), Marilyn Jaeger Adams (Estados Unidos), Roger Berad (Inglaterra).

mas reflete escolhas políticas e ideológicas, revelando o tipo de sociedade e de sujeito que se busca formar.

As mudanças de governo, principalmente quando marcam rupturas ideológicas como vivido recentemente em nosso país, reforçam esse movimento de influência, favorecendo a formulação de novas políticas. No entanto, essas políticas nem sempre são inéditas no campo histórico das disputas educacionais, sendo novas apenas em sua forma de apresentação ou em certos elementos de sua formulação.

Tomando por base este movimento de disputa, torna-se possível articular, de forma mais clara, a relação entre o contexto da influência e o contexto da produção de texto, conforme proposto na Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball. Segundo Mainardes (2006, p. 52), “o contexto de influência tem uma relação simbiótica, porém não evidente ou simples, com o segundo contexto, o contexto da produção de texto”. Isso significa que as disputas, os interesses e os discursos que circulam no contexto de influência não se transferem de maneira direta ou automática para o texto da política, mas passam por um processo de seleção e reconfiguração.

Dentro da análise desenvolvida nesta tese, essa relação se torna mais visível ao comparar o texto da Política Nacional de Alfabetização com o conteúdo do relatório produzido pelo Grupo de Trabalho da Câmara dos Deputados, que o antecedeu. As similaridades entre os dois documentos, discutidas na próxima seção, chamam a atenção e tornam mais evidente como as disputas históricas, no campo da alfabetização, manifestadas no contexto de influência, tiveram papel determinante na definição dos conceitos, diretrizes e orientações presentes na formulação final da PNA, resultando no contexto da produção do texto. Essa aproximação entre os documentos ilustra, de forma concreta, como os jogos de poder, as alianças políticas e as disputas conceituais, ocorridas no contexto da influência, materializam-se no contexto da produção do texto da política.

Em continuidade à linha do tempo aqui descrita, no ano de 2006, tendo Fernando Haddad como Ministro da Educação, é realizado o seminário “Alfabetização e Letramento em debate”, convidando a comunidade acadêmica para discutir a problemática. Quando no título do seminário consta o termo letramento, torna-se evidente a preocupação do governo em expandir os

conceitos que circundavam o campo da alfabetização. No entanto, o GT da Câmara dos Deputados, ainda com muita força, se fez presente e seguiu na defesa de suas prescrições teóricas, fazendo com que os avanços almejados perdessem a força. Novamente se evidencia a presença no cenário nacional de diferentes (e opostas) forças operando sobre as discussões do campo e, conseqüentemente, influenciando de forma expressiva os textos políticos.

Na sequência, em 2007, o grupo lança a 2ª edição do relatório Alfabetização Infantil: os novos caminhos. No documento, os relatores apontaram os avanços após a criação do GT, sinalizando que os debates surtiram efeito e contribuíram com a melhoria dos índices de alfabetização no país. No entanto, como sinaliza Gontijo (2014), não houve debate.

Conforme descrito na 2ª edição do relatório (2007, p. 11 - 12),

No âmbito do Ministério da Educação também começa a haver aberturas para a discussão da questão. O Ministro Fernando Haddad, sensibilizado pelo relatório, sugeriu à nação e à comunidade acadêmica que debatessem a questão. A imprensa ensaiou alguns passos nessa direção, mas sem grande fôlego. Algumas medidas importantes encontram-se em implementação. Uma delas foi o apoio financeiro para a produção de um Curso de Formação de Professores Alfabetizadores à Distância, com base nos princípios da Ciência Cognitiva da Alfabetização exposta no relatório. Também pela primeira vez o MEC apoiou o desenvolvimento de um projeto para desenvolvimento da fluência de leitura que se encontra em fase experimental. Esse tema, ignorado durante décadas nas políticas educacionais, também se encontra incluído no Relatório. E no bojo do PAC da Educação o MEC incluiu a avaliação da alfabetização das crianças e anuncia apoio para produção e financiamento de materiais de ensino voltados para esta área.

O Deputado Gastão Vieira, então presidente da comissão de Educação e Cultura e líder do grupo (filhado ao PMDB na época), traduziu esta abertura do MEC para discussão como mais uma conquista do grupo, uma vez que o Ministério passou a incorporar as diretrizes por eles indicadas. Sinalizaram também no relatório o enfoque que passou a ser dado para a avaliação, através da criação de testes para avaliar as competências da alfabetização. Ênfase na avaliação e em resultados mensuráveis é uma das características compatíveis com políticas públicas de viés gerencialista e conservador. O GT já defendia o modelo que, tempos depois, se efetivou no texto da PNA.

Enquanto defesa teórica, o grupo sinalizava a adoção da ciência cognitiva da leitura como fundamental para que o Brasil pudesse avançar em termos de

alfabetização, uma vez que já se encontrava muito atrasado em relação a outros países. Em síntese, através do relatório, o grupo ressaltou dois problemas por eles considerados crônicos: o Brasil não tem conseguido alfabetizar e é incapaz de utilizar os conhecimentos científicos e dados de avaliação para melhorar a qualidade da educação. Critica a concepção adotada pelo país nos últimos dez anos, que está ancorada nos princípios construtivistas de Emília Ferreiro e Ana Teberosky, e defende uma concepção de alfabetização traduzida como um conjunto autônomo de competências com enfoque fonético. Para o grupo, ler é decodificar. Escrever é codificar.

Como sinaliza Gontijo (2014), as preconizações do grupo caminhavam na contramão, inclusive do que vinha sendo refutado ou proposto por organismos internacionais. Cabe aqui a reflexão sobre quais interesses estavam implicados nisso e sobre a relação do relatório do GT com o texto da PNA.

Ainda em 2007, foi criada a Provinha Brasil, avaliação diagnóstica proposta pelo Ministério da Educação (MEC) com o objetivo de avaliar o nível de alfabetização e letramento dos alunos matriculados no segundo ano do ensino fundamental das escolas públicas. Ela foi aplicada anualmente entre 2008 e 2019 e desenhada para verificar se os estudantes estavam alcançando as competências básicas de leitura e escrita esperadas para sua série escolar. Além de ser uma ferramenta de diagnóstico individual dos alunos, a Provinha Brasil também fornecia dados agregados para a formulação de políticas públicas educacionais e para o monitoramento do progresso da alfabetização em nível nacional.

No entanto, também foi alvo de críticas. Especialistas e educadores entendiam que a Provinha Brasil focava em aspectos muito limitados da alfabetização e do letramento, não capturando adequadamente a complexidade do processo de aprendizagem das crianças. Para além disso, existia uma ênfase excessiva em resultados, gerando desgaste em professores e alunos, fator que acabava por corromper o processo avaliativo.

Para Magda Soares (2004, p. 46),

Os sistemas de avaliação têm se baseado em uma concepção simplista de alfabetização, entendida como o domínio de um conjunto de habilidades e conhecimentos, reduzindo o complexo processo de aquisição da escrita a uma soma de habilidades elementares.

A falta de integração com o currículo escolar também foi alvo de críticas. A prova acabava por não estar suficientemente integrada ao currículo escolar, o que poderia levar a uma desconexão entre o que era ensinado em sala de aula e o que era avaliado na prova. A padronização do instrumento e sua não contextualização com as diferentes realidades sociais e culturais foi outro ponto nevrálgico elencado. A falta de contextualização com as realidades locais e regionais das escolas brasileiras poderia não refletir de maneira justa e equitativa as condições de aprendizagem dos alunos (Soares, 2004).

Em 2012 é criado o Pacto Nacional para a Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, programa com enfoque no letramento enquanto prática social mais ampla, que faz a defesa de que, para além de aprender a ler e a escrever, é necessário que os alunos desenvolvam habilidades de leitura e escrita que sejam relevantes e significativas para a participação plena na sociedade.

No caso do PNAIC, embora o governo federal buscasse estruturar uma política orientada por concepções mais democráticas de alfabetização, influenciadas pelos estudos sobre letramento e pela psicogênese da língua escrita, foi necessário ceder a pressões oriundas de setores conservadores e de movimentos pela educação baseada em resultados. Uma das principais concessões feitas no contexto da produção do texto, por exemplo, foi a inclusão da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) como estratégia de acompanhamento e controle dos resultados da política. Trata-se da necessidade de preservar a governabilidade, o que implica realizar concessões estratégicas, desde que não comprometam os princípios considerados fundamentais para a efetivação da política na perspectiva desejada. Novamente os contextos de influência e de produção do texto podem ser observados. Como corrobora Mainardes (2006, p. 52), “os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política”.

Mesmo não sendo o foco desta tese, situo abaixo, de forma breve, as principais diferenças entre o PNAIC e a PNA, demonstrando o movimento dos governos democráticos no sentido de organizar o campo da alfabetização dentro de um contexto crítico e emancipador, muito embora sob pressão de diferentes ordens.

Tabela 11 – Comparativo entre as políticas PNAIC e PNA

	PNAIC - 2012	PNA - 2019
Contexto de formulação	Advém da necessidade de institucionalização do Ciclo de Alfabetização e do cumprimento na meta cinco do Plano Nacional de Educação (PNE), que prevê que todas as crianças do Brasil estejam plenamente alfabetizadas até o final do 3º ano do ensino fundamental	A Política Nacional de Alfabetização (PNA) é uma política de Estado instituída para fomentar programas e ações voltados à alfabetização com base nas mais recentes evidências científicas, no intuito de melhorar a qualidade da alfabetização e combater o analfabetismo absoluto e funcional no território brasileiro. (art. 4º, II).
Objetivos	Garantir os direitos à educação das crianças no Ciclo de Alfabetização, assegurando que todas as crianças estejam alfabetizadas até os 8 anos de idade, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental.	Melhorar os processos de alfabetização no Brasil e os seus resultados.
Eixo/eixos	Eixo central: formação continuada de professores alfabetizadores	Desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos cientificamente fundamentados para a literacia emergente, a alfabetização e a numeracia, e de ações de capacitação de professores para o uso desses materiais na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental.
Conceito de sujeito alfabetizado	Estar alfabetizado significa ser capaz de interagir por meio de textos escritos em diferentes situações; significa ler e produzir textos para atender a diferentes propósitos.	Se alguém é alfabetizado, significa que é capaz de decodificar e codificar qualquer palavra em sua língua.
Perspectiva teórica	Alfabetização na perspectiva do Letramento. Ou seja, entende-se e defende-se que é preciso que a criança domine o Sistema de Escrita Alfabética, mas que também desenvolva habilidades de fazer uso desse sistema em diversas situações comunicativas, com autonomia.	Alfabetização como o ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético. Consciência fonêmica - conhecimento consciente das menores unidades fonológicas da fala e a habilidade de manipulá-las intencionalmente
Método	O PNAIC não propõe um método específico, não obstante, apresenta várias sugestões metodológicas. Todo o processo de formação está organizado de modo a subsidiar o professor alfabetizador a desenvolver estratégias de trabalho que atendam diretamente às necessidades de sua turma e de cada aluno em particular, em função do desenvolvimento e domínio da língua escrita apresentada por esses alunos, no decorrer do ano letivo.	Ênfase no ensino de seis componentes essenciais para a alfabetização: a) consciência fonêmica; b) instrução fônica sistemática; c) fluência em leitura oral; d) desenvolvimento de vocabulário; e) compreensão de textos; e f) produção de escrita;

Fonte: elaboração da própria autora com base na análise dos documentos citados

Telma Ferraz Leal, em sua fala no V Congresso Brasileiro de Alfabetização (Conbalf), durante a mesa temática intitulada “Políticas públicas de alfabetização: rupturas e continuidades na luta pelo direito à alfabetização”, discorre muito assertivamente sobre diferentes aspectos em que as políticas divergem. Situa aspectos como a gestão dos programas; a concepção de formação docente de cada um; a estrutura dos cursos; os temas abordados; os materiais utilizados; a concepção de alfabetização; e a perspectiva teórica.

Sobre a concepção de alfabetização, de fundamental importância para a o desenvolvimento desta tese, Leal (2021)¹⁰ discorre:

Vamos ter dentro do PNAIC um conjunto de professores e pesquisadores das Universidades em diálogo com a educação básica para pensar quais são as dimensões da alfabetização. A ideia da perspectiva do letramento, da interdisciplinaridade, do ensino inclusivo. Ao passo que no Tempo de Aprender a alfabetização é colocada como ensino das habilidades de leitura e de escrita de um sistema alfabético. As dimensões de alfabetização vão ser bastante restritas e focadas, sobretudo, a nível desse conhecimento alfabético, que é o que eles propõem que iria resolver o problema da alfabetização.

Já no que diz respeito à abordagem teórica, a autora afirma que:

As abordagens teóricas que nós encontramos no PNAIC, tem predominância de algumas, como a abordagem do letramento, abordagem bakhtiniana, autores de modelos sociointeracionistas, Magda Soares muito referenciada, o construtivismo. Mas a ideia que se tinha ali era que os pesquisadores envolvidos não vinham todos de uma mesma abordagem teórica, até porque a gama variada de temas e os perfis dos pesquisadores foram pensados para que não houvesse isso, mas havia uma mobilização, um diálogo entre todos eles em seminários, em debates intensos. Por isso que eu volto à questão da democratização. Se fazia com que pressupostos teóricos gerais fossem afinados e reafirmados. Diferentemente do que nós encontramos no Tempo de Aprender, que vem dos postulados da psicolinguística, das neurociências, daquilo que eles autodenominam alfabetização baseada em evidências científicas, o que é uma grande falácia. (Leal, 2021)

Esses dois trechos foram trazidos, pois auxiliam de maneira efetiva na compreensão do comparativo realizado entre as políticas, caracterizando os diferentes caminhos trilhados a cada governo, demonstrando o processo de descontinuidade e de rupturas que gerou um “cabo de guerra” ideológico no campo, no qual pouco se avançou na melhoria da alfabetização e letramento das

¹⁰ Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=OI6GLomRYI0&t=3s>.

crianças brasileiras. O PNAIC ainda é visto por docentes e pesquisadores como o programa que, embora com falhas, melhor respondeu aos anseios da comunidade científica e das alfabetizadoras, tendo em vista seu carácter formativo e democrático e cujos resultados de fato puderam ser observados (Porto, *et al*, 2021; Costa, 2021).

Na sequência dessa linha tênue de disputas e rupturas, em 2016 tem-se, ainda durante o Governo de Dilma Rousseff, a discussão em torno da nova Base Nacional Comum Curricular – BNCC. No entanto, a redação final de seu texto ocorreu após o golpe, dentro do período do mandato do presidente Michel Temer. A base, então, é promulgada em 2017 e passa a ser implementada com um texto pouco discutido com a comunidade acadêmica e com ênfase excessiva em habilidades e competências, bem como nos processos de avaliação por desempenho.

Com a entrada de Temer no governo, abre-se passagem mais livre para os princípios do neoliberalismo, sempre presentes, materializarem-se mais fortemente enquanto políticas públicas. Embora tenha ocupado a vice-presidência em um governo de orientação progressista, Temer sempre esteve vinculado a um projeto distinto, sustentado por alianças com setores empresariais, financeiros e políticos comprometidos com uma agenda conservadora. Sua chegada ao poder representou, portanto, uma inflexão significativa no direcionamento das políticas públicas, favorecendo reformas que aproximaram ainda mais o Estado da lógica de mercado e da racionalidade privatista. Nesse cenário, a BNCC encontra-se no conjunto de políticas conservadoras organizadas no Brasil (Hypolito, 2019).

Com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, tem início um período marcado por acentuado declínio social e pela ampliação de políticas públicas de orientação neoliberal e ultraconservadora. No entanto, é importante destacar que esse movimento já havia se intensificado durante o governo ilegítimo¹¹ de Michel

¹¹ O governo de Michel Temer pode ser caracterizado como ilegítimo em razão de sua origem no processo de impeachment de Dilma Rousseff, amplamente contestado por não apresentar crime de responsabilidade efetivamente comprovado. O afastamento de Dilma configurou, nesse sentido, uma ruptura institucional e política, conduzida por forças parlamentares e empresariais interessadas em reorientar o projeto de Estado. Ao assumir a presidência, Temer rompeu com o programa eleito em 2014 e implementou uma agenda de carácter neoliberal e conservador, voltada à ampliação da influência do setor privado nas políticas públicas, o que reforça sua condição de governo sem legitimidade popular e sustentado por alianças institucionais.

Temer (2016-2018), quando a base conservadora se encontrava em processo de fortalecimento e crescente atuação. Com Bolsonaro, os ideais conservadores passam a ocupar lugar de destaque, e seus defensores, que há anos buscavam exercer maior influência nas políticas nacionais, encontram espaço para efetivamente implementar suas propostas. Neste contexto, em 2019 é promulgada a Política Nacional de Alfabetização – PNA, a qual encerra com o PNAIC e rompe radicalmente com toda a construção histórica e teórica até então construída por pesquisadores e educadores em nosso país.

Para a construção mais efetiva desse histórico, trago na sequência, para além da análise do texto da PNA, um breve comparativo entre o texto da política e as orientações contidas no relatório do GT da Câmara dos Deputados “Alfabetização Infantil: novos caminhos” (Brasil, 2007), documento tido como o precursor da defesa do enfoque fônico como forma de resolver os problemas, por eles considerados crônicos, do campo da alfabetização no país. Ou seja, trata-se do documento que dá sustentação em termos de influência para todas as prescrições trazidas, posteriormente, no texto da PNA. São formas novas de apresentar ideias antigas, mas que convergem em um mesmo sentido: alfabetização desvinculada de sua função social.

4.3 Contexto da produção do texto: velhas teorias, novo discurso

Na seção anterior, foi abordada a dimensão histórica das políticas públicas voltadas à alfabetização, contextualizando diferentes momentos que exerceram influência na formulação da PNA. Nesta seção, o objetivo é problematizar e refutar a ideia de que a referida política apresentou à comunidade acadêmica e científica algo novo e atualizado. Para isso, adoto como eixo central de análise o contexto da produção do texto, conforme proposto pela Abordagem do Ciclo de Políticas, buscando evidenciar as continuidades teóricas e conceituais que marcam o texto da PNA.

O contexto da influência, já apresentado, e o da produção de texto, se articulam nessa seção por meio da comparação entre dois documentos centrais: o relatório do Grupo de Trabalho da Câmara dos Deputados Alfabetização infantil: os novos caminhos, compreendido como a principal base teórica que

orientou a formulação da PNA, e o próprio texto da Política Nacional de Alfabetização, resultado direto do contexto da produção do texto.

Para organização do comparativo, foi avaliada a 2ª edição do relatório publicada em 2007. A edição revisada publicada em 2019 também foi avaliada, sendo possível observar que a base permaneceu exatamente a mesma, apresentando modificações mais contundentes apenas na apresentação do panorama atualizado da educação no país. A tabela a seguir apresenta a síntese dos aspectos comparados:

Tabela 12 – Comparativo do relatório do GT e do caderno da PNA

Aspectos analisados	2ª edição do Relatório final GT Alfabetização infantil: os novos caminhos (2007)	Caderno da Política Nacional de Alfabetização (2019)
Referencial teórico	Ciência Cognitiva da Alfabetização	Ciência Cognitiva da Leitura
Justificativa	Justifica com base em dois aspectos: o primeiro diz respeito à alfabetização das crianças, uma vez que o Brasil não tem conseguido garantir uma alfabetização adequada; o segundo envolve a dificuldade do país em utilizar conhecimentos científicos e dados de avaliação para aprimorar a qualidade da educação. Situa que o Brasil tem negligenciado os avanços e as práticas mais eficazes para a alfabetização, permanecendo preso a concepções errôneas e claramente ineficazes sobre o que é e como deve ser o processo de alfabetização das crianças.	Situa que os resultados obtidos pelo Brasil nas avaliações internacionais e os próprios indicadores nacionais revelam um grave problema no ensino e na aprendizagem de leitura, de escrita e de matemática, sendo uma realidade que precisa ser mudada. Traduz que a Política Nacional de Alfabetização tem objetivo de oferecer às redes e aos alunos brasileiros, por meio de programas e ações, a contribuição das ciências cognitivas, especialmente da ciência cognitiva da leitura.
Conceitos base	O processo de aprender a ler não pode ser confundido com o propósito da leitura. (Brasil, 2007, p. 25)	A PNA, com base na ciência cognitiva da leitura, define alfabetização como o ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético. (Brasil, 2019, p. 18)
Trechos extraídos dos documentos	Aprender a ler consiste essencialmente em adquirir as competências para decodificar. (Brasil, 2007, p. 26). A decodificação é a competência central do processo de aprendizagem da leitura. (Brasil, 2007, p. 41) Escrever - no sentido mais elementar - refere-se à capacidade de codificar sons usando os sinais gráficos correspondentes - os grafemas. (Brasil, 2007, p. 48).	Ao aprender as primeiras regras de correspondência entre grafema-fonema/fonema-grafema, a pessoa começa a decodificar, isto é, a extrair de uma sequência de letras escritas a sua forma fonológica (ou pronúncia), e a codificar, isto é, a combinar em sinais gráficos (letras ou grafemas) os sons produzidos na fala. Em outras palavras, começa a ler e a escrever. (Brasil, 2019, p. 18 – 19)

Método	<p>Método Fônico. O termo “fônico” aparece 26 vezes no documento.</p> <p>O método fônico refere-se ao tipo de instrução comprovadamente mais eficaz [...]. (Brasil, 2007, p.41)</p> <p>Recomendação: uso sistemático do método fônico. (Brasil, 2007, p.159)</p>	<p>Instrução fônica sistemática. Os termos “Instrução fônica sistemática” aparecem assim combinados 16 vezes. Já o termo “fônica” de forma isolada foi encontrado outras 14 vezes.</p> <p>A instrução fônica sistemática leva a criança a aprender as relações entre as letras (grafemas) e os menores sons da fala (fonemas). (Brasil 2019, p.33)</p>
---------------	--	--

Fonte: Elaboração da própria autora com base na análise dos documentos citados.

Ambos os documentos apresentados e comparados na tabela nº12 situam o problema nevrálgico da alfabetização no país, trazem as taxas de analfabetismo e apontam o problema como sendo uma questão teórica, de escolha de método e de formação de professores ineficaz. Pouco discorrem sobre as questões sociais que impactam nas aprendizagens, assim como refutam toda a construção teórica dos pesquisadores brasileiros ao longo das últimas décadas. Já na abertura do caderno da PNA, por exemplo, é possível encontrar o seguinte trecho:

A PNA pretende 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 e promovendo, em consonância com o pacto federativo, as práticas de alfabetização mais eficazes, a fim de criar melhores condições para o ensino e a aprendizagem das habilidades de leitura e de escrita em todo o país (Brasil, p. 7, 2019).

Ou seja, apresenta uma lógica que desqualifica as pesquisas nacionais, incorporando a ideia de que aquilo que produzimos não é ciência e de que as pesquisas estrangeiras possuem mais qualidade e, portanto, devem ser adotadas sem ressalvas. Para além disso, traz também a noção de eficácia, termo associado ao gerencialismo e a uma concepção neoliberal de sociedade, pautada nos princípios de competitividade e ranqueamento. Trata-se desta lógica, amplamente difundida no contexto da influência, que ganha força através do texto da política.

Os textos se apresentam em formato de prescrições e encaminham para um modelo de formação continuada de professores de forma acrítica e apenas reprodutora de ações, todas vinculadas com o método fônico. O curso de

formação docente Tempo de Aprender, vinculado à PNA e ofertado de maneira remota, é um dos exemplos. Em seu texto, tem-se a orientação, de forma prescritiva e redutora, do papel do professor, que direciona para a alfabetização através do método fônico, tornando a criança um mero receptor, passivo e pouco reflexivo em relação à língua.

Nogueira e Lapuente (2021a, p. 7), ao analisarem a PNA e os programas de formação dela derivados, concluem da seguinte forma:

A PNA e as formações de professores apresentam uma visão reducionista de alfabetização, baseada no método fônico e no aprendizado de um código, que privilegia um discurso único de ciência e negligencia o pluralismo de ideias e a diversificação de abordagens teóricas e metodológicas para o ensino da leitura e da escrita.

Os textos sobre a PNA também fazem a defesa ferrenha da importância das avaliações em larga escala para o fornecimento de indicadores, porém, não discutem sobre essas ferramentas e sobre o fato de que elas apresentam limitações quando se pensa em um país com a dimensão do Brasil, quer seja em extensão ou em problemas sociais muito profundos. Esse é um viés alinhado às políticas de orientação conservadora, que buscam mensurar a aprendizagem por meio de indicadores padronizados, desconsiderando as especificidades regionais e as realidades sociais dos estudantes.

Em síntese, ambos os documentos encaminham para um processo de alfabetização mecânico, descontextualizado e acrítico, apagando o conceito de letramento e desconsiderando a função social da escrita e da leitura, uma vez que defendem, como conceitos centrais, o ato de codificar e decodificar como base para a alfabetização.

Essa análise comparativa demonstra o quanto as ideias propostas no relatório do GT foram adotadas, mesmo que com novas roupagens e redação disfarçada de inovação científica, no texto final da PNA.

A política, ao enfatizar exclusivamente a decodificação de símbolos e a automatização de habilidades, alinha-se a uma concepção de educação pautada na transmissão de conteúdos, desconsiderando os aspectos sociais, culturais e históricos envolvidos no processo de alfabetização. Esse viés conservador também se expressa na tentativa de controle dos currículos e das práticas

pedagógicas, limitando a autonomia docente e enfraquecendo o papel da escola como espaço de formação cidadã e de construção de pensamento crítico.

Na seção seguinte, exploro essa dimensão conservadora das políticas públicas, em especial à PNA, corroborando a tese aqui defendida de que a Política Nacional de Alfabetização expressa uma orientação conservadora da extrema direita, que, mesmo após seu enfraquecimento legal, pode continuar influenciando práticas educacionais de forma indireta, da mesma forma que seus propositores já buscavam influenciar o texto da política antes mesmo de sua execução. Defendo a dimensão de que a PNA perpassou movimentos anteriores e perpassa as práticas docentes, a organização de redes e as aprendizagens das crianças. Trata-se de uma política que, em oposição às abordagens progressistas, representa uma disputa ideológica sobre os rumos da formação de crianças e de jovens na sociedade.

4.4 O Conservadorismo

As políticas públicas não podem ser compreendidas apenas como respostas às demandas sociais, mas devem ser analisadas à luz de seus propósitos e finalidades. Toda política carrega uma intencionalidade, que revela a concepção de sociedade, de sujeito e de bem comum que a orienta. Refletir sobre a finalidade das políticas públicas supõe questionar a quem elas servem, quais interesses contemplam e quais sujeitos são reconhecidos ou silenciados. Nesse sentido, a política pública não é neutra: ela pode tanto contribuir para a ampliação de direitos e justiça social quanto reforçar desigualdades e exclusões históricas, a depender dos valores que a fundamentam e dos atores que impulsionam sua formulação.

Ao analisar a PNA, e tomando por base a compreensão de que políticas públicas refletem projetos de sociedade, torna-se evidente que sua proposta se distancia do ideal que defendemos, qual seja, uma sociedade enquanto espaço comum, onde haja equidade no acesso à escola, igualdade no compartilhamento dos saberes, respeito às individualidades, suporte para enfrentamento e superação das desigualdades socioeconômicas e possibilidades concretas de ascensão social. Enquanto políticas públicas vinculadas ao campo progressista

buscam enfrentar e transformar realidades marcadas pela pobreza de todas as ordens, políticas de viés conservador, como é o caso da PNA, tendem a preservar estruturas sociais desiguais. Em vez de promover rupturas com as diferentes formas de exclusão, elas reafirmam a manutenção das relações entre opressores e oprimidos. Para Freire (2004, p. 31):

Os opressores, falsamente generosos, têm necessidade de que a injustiça continue para que sua 'generosidade' continue tendo a oportunidade de realizar-se. A 'ordem' social injusta é a fonte geradora, permanente, desta 'generosidade' que se nutre da morte, do desalento e da miséria.

Eis, através das palavras de Freire, a tradução da lógica que rege as políticas de cunho conservador. No artigo de Lima, Golbspan e Santos, intitulado “Mapeando o conservadorismo na política educacional brasileira” (2022), as autoras e o autor evidenciam diversas dimensões atravessadas pelas políticas conservadoras: questões raciais, de gênero e sexualidade, a defesa da família tradicional, a exaltação de princípios cristãos, entre outras. Essas políticas expressam uma concepção abrangente de sociedade que busca, por meio de prescrições conservadoras, silenciar minorias, impor uma ideologia hegemônica e restringir a capacidade crítica e contestadora dos sujeitos. Nesse modelo, os indivíduos são convocados a ocupar posições sociais bem definidas: ou permanecem em postos de comando, ou se mantêm em condição de subalternidade.

Os autores associam essa concepção mais ampla sobre as políticas conservadoras com o campo da educação, identificando que tais pautas refletem diretamente nas políticas educacionais de mesmo viés, desvelando a:

[...] existência de um atual conservadorismo brasileiro no contexto educacional que rearticula e atualiza elementos conservadores já existentes em nossa sociedade, como é o caso das heranças racistas, patriarcais, coloniais e antidemocráticas (*Idem*, p.3).

O governo de Jair Bolsonaro foi crucial para abertura e incentivo de políticas educacionais de viés conservador, as quais ganharam força institucional, sendo promovidas por meio de discursos e de ações que buscavam

reconfigurar a escola pública brasileira a partir de valores morais tradicionais e rejeição ao pensamento crítico.

Para além da PNA, que, como já discutido, defendia o uso exclusivamente do método fônico e desconsiderava abordagens socioculturais de alfabetização, elenco outras ações que estão estritamente ligadas ao campo conservador promovido pela extrema direita no Brasil:

- Movimento Escola sem partido que, mesmo sem aprovação legal, influenciou tentativas de censura a professores e limitou o debate sobre política, gênero e diversidade nas salas de aula;
- A Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a qual, embora tenha sido desenhada em governos anteriores, foi implementada durante o governo Bolsonaro tendo como característica marcante o forte direcionamento técnico e conteudista, culminando na reforma do Novo Ensino Médio, que reduziu o espaço das ciências humanas e da formação crítica, priorizando itinerários formativos voltados ao mercado de trabalho;
- A retirada de conteúdos relacionados a gênero, sexualidade e diversidade dos livros didáticos do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), sob a justificativa de proteger valores da família tradicional;
- A militarização das escolas, com vistas a formar estudantes dentro de uma lógica de obediência, hierarquia e padronização de comportamentos, enfraquecendo o espaço da crítica, da diversidade e do pensamento autônomo;
- E no ensino superior foi responsável por censurar as instituições, incluindo cortes orçamentários, desqualificação de reitores eleitos democraticamente e interferência na autonomia universitária.

Essas são algumas ações vivenciadas recentemente, as quais remontam a um processo histórico de tentativa (e, em muitos casos, de efetivação) de inserção de políticas conservadoras no campo educacional. Como corroboram Lima, Golbspan e Santos (2022, p. 19), “é fundamental perceber que o atual conservadorismo não é um mero rompimento com o seu momento anterior, mas uma rearticulação de características historicamente conservadoras da política brasileira.”

Michel Apple (2003), em seu livro “Educando à direita: mercado, padrões, Deus e desigualdades”, traz diferentes dimensões que perpassam e solidificam a onda conservadora observada em diferentes contextos locais. Embora fale sobre a realidade dos Estados Unidos, suas observações e argumentos refletem, em muito, a nossa realidade. Em termos educacionais, o autor situa defesas feitas pelos grupos conservadores, tais como: a importância do uso de métodos de ensino tradicionais; a crítica aos currículos esvaziados de conhecimentos “reais”; a necessidade de melhoria nos padrões de qualidade através de provas padronizadas para verificação dos saberes transmitidos/adquiridos; defesa da lógica dos sistemas privados como sendo mais qualificados e eficazes que o público (gerencialismo); aumento do nível de exigência e de controle dos professores; dentre outras dimensões. Trata-se de uma realidade igualmente observada no campo educacional brasileiro e muito presente nas prescrições e orientações da PNA.

Ainda nesta mesma obra, Apple (*Idem*, p. 3-5) relata uma de suas vivências enquanto professor, a qual julgo pertinente explorá-la, pois resume a reflexão proposta nesta seção. Trata-se do caso Joseph, do qual organizei os principais trechos, conforme recorte abaixo.

Joseph estava soluçando na minha mesa. Era uma criança insubordinada, um caso difícil [...]. Tinha nove anos de idade e lá estava ele, soluçando, abraçando-me em público. Ele tinha feito parte da minha turma da quarta série o ano todo, numa sala de aula situada num edifício deteriorado da cidade de East Coast, que estava entre as mais empobrecidas do país. [...] Havia muitos Josephs naquela classe, e eu estava constantemente esgotado com as exigências, as regras burocráticas, as lições diárias que deixavam as crianças esgotadas. Apesar disso, aquele ano foi bom, de certa forma empolgante e significativo, mesmo que o currículo a cumprir e os livros didáticos dos quais tínhamos de dar conta tenham sido deixados de lado muitas vezes. [...] eu não tinha um número suficiente de carteiras (nem mesmo de cadeiras) que não estivessem quebradas. Muitas crianças não tinham onde sentar. Essa foi minha primeira lição, mas certamente não foi última – no sentido de compreender que o currículo e aqueles que o planejaram viviam num mundo irreal, um mundo fundamentalmente desconectado de minha vida com aquelas crianças naquela sala de aula do centro da cidade. Mas aqui está Joseph. Ainda está chorando. O trabalho com ele durante o ano foi duríssimo. [...] Algumas vezes ele me levou ao desespero e, outras vezes, vi que era uma das crianças mais sensíveis de minha classe. Simplesmente não posso desistir desse menino. Ele acabou de receber seu boletim e ele diz que Joseph vai ter de repetir a quarta série. [...] Joseph não tinha passado em educação física e aritmética. Embora tenha feito progressos, tinha dificuldade em se manter acordado durante a aula de aritmética, tinha ido mal nas provas obrigatórias para todas as escolas da cidade e

odiava educação física. Sua mãe trabalhava num turno da noite, e Joseph ficava acordado, muitas vezes, esperando para passar um tempo com ela. [...] ele havia feito progresso reais durante o ano. Mas fui instruído para não o deixar passar. E sabia que as coisas iam piorar no ano seguinte. [...] A pobreza daquela comunidade continuaria sendo desesperadora. [...] É por isso que Joseph estava soluçando. Tanto ele quanto eu sabíamos o que aquilo significava. Não haveria ajuda adicional para mim – nem para as crianças como Joseph – no ano seguinte. [...] Os professores, os pais e as crianças seriam responsabilizados. Mas o sistema educacional pareceria ser o que gostariam que fosse e teria e levaria necessariamente a um padrão de qualidade melhor. A estruturação do poder econômico e político daquela comunidade e daquele estado teria novamente o mesmo carimbo: “os negócios estão indo como de costume”. No ano seguinte, Joseph desistiu de seguir tentando. Da última vez que tive notícias dele, soube que estava na cadeia. Essa história não é inventada.

Ao fazer a leitura dessa passagem, aqui trazida de forma resumida, mas igualmente potente, vieram à memória algumas falas das docentes nas rodas de conversa, que se destacaram justamente por seu forte conteúdo social e pela profundidade com que expressaram suas realidades e vivências. Embora estivéssemos enfrentando a Pandemia da Covid-19, as docentes retrataram um cenário de precariedade, vivenciado antes mesmo do isolamento social e da intensificação das desigualdades observadas naquele período.

Anália (roda de conversa - 2021), ao dialogar sobre as questões materiais, indispensáveis para a aprendizagem, pontuou: “as crianças não têm nada de material em casa e, quando a gente fala não tem nada, é não tem nada mesmo. É criança sem caderno, sem lápis, sem nada”. Cecilia (roda de conversa - 2021), manifestou-se sobre a ausência do estado e da cultura já criada em torno dos professores: “tem toda uma questão também de gasto, na nossa profissão não adianta, a gente investe parte do salário para conseguir trabalhar, porque senão não tem como.” Dimensão reforçada por Lélia (roda de conversa - 2021): “a gente não tem nem o recurso básico que é uma folha de ofício dentro do colégio e não pode pedir para as famílias”.

No entanto, para além dessas dimensões retratadas, Lélia, de forma muito intensa, expôs sua preocupação que extrapola as condições materiais, mas reflete na dimensão humana:

[...] eu não fico romantizando, a gente está vendo tu indo para um buraco, estão batendo tanto na gente (se referindo a categoria docente) que o pessoal não quer discutir, ele quer cumprir ali e ir embora, porque não querem adoecer mais. A gente vê 75% dos professores tomando Rivotril e Fluoxetina, isso não é normal! É a profissão que tu escolheu e que era para tu estar feliz te realizando. Por que que tu está adoecendo? Por que tem tanto atestado médico? Porque as gurias (referindo-se às colegas professoras) se não tão bebendo... elas bebem, as professoras bebem bastante, né? Se não estão bebendo, elas estão tomando remédio controlado, tem algo dizendo aí, tem alguma coisa acontecendo [...] A gente está adoecendo dentro da escola. Se a gente não tem um bom salário, se a gente não consegue nem um vale alimentação decente...tu vê cada vez mais o professor vendendo, vendendo mais do que eles vendiam. Porque professor sempre teve aquela segunda renda, um Avon, uma Natura, é um sutiã, uma calcinha, um doce, mas agora os professores estão conseguindo atestado médico para conseguir trabalhar de Uber. Eu tenho colegas minhas que sofreram acidente fazendo entrega do Ifood, olha que coisa triste! Tu trabalhar 60 horas para não ter nada, porque 60 horas não tem mais qualidade, não tem mais saúde [...] (Roda de conversa – 2021)

As palavras de Apple (2003), que versam sobre o contexto norte-americano, me causaram impacto, mas não surpresa, pois não descreviam uma realidade distante da que vivenciamos aqui. Por outro lado, as palavras ouvidas nas rodas de conversa, como o relato de Lélia, comoveram-me profundamente e reforçaram em mim o desejo de enfrentamento às políticas conservadoras que vêm adoecendo e, em muitos casos, ceifando a vida de professores, infelizmente, não somente no sentido figurado.

Embora extenso, o relato apresentado retrata com fidelidade a realidade enfrentada por inúmeros estudantes e professores no Brasil. No que diz respeito às condições sociais de muitas comunidades, evidencia-se um contexto de miséria e ausência do estado; em relação aos professores, exaustão, burocratização, precarização do trabalho e adoecimento; no que se refere aos estudantes, padronização de currículos e exclusão dentro da escola. É sob essa perspectiva que as políticas públicas educacionais devem ser avaliadas, pois podem direcionar os rumos da educação do país para dois lugares bem distintos: o de reprodução ou o de superação das desigualdades.

A PNA, alinhada ao viés conservador, representa uma concepção que tende a contribuir com a reprodução das desigualdades, e não com a sua superação. Ao desconsiderar o letramento como prática social e afastar-se das concepções mais críticas de alfabetização, ela reforça um modelo padronizado e descontextualizado de ensino, que torna mecânico e nada reflexivo o processo de aprendizagem das crianças. A alfabetização também deve ser atravessada pela dimensão do afeto, pois é no vínculo, na escuta e no cuidado que se criam condições para uma aprendizagem significativa e humanizadora, aspecto que a PNA igualmente se distancia. Trata-se de uma política que colabora para que muitos *Josephs* tenham suas trajetórias escolares limitadas, reduzidas ou mesmo ignoradas pelo Estado, na mesma medida em que violenta, de diferentes formas, os professores.

5 O campo progressista: ideal de alfabetização que sustenta esta tese

Um dia um rastro de poesia
 Passou na janela, bateu e chamou
 Corri por entre a melodia
 Vi um livro aberto que me abraçou
 Palavra, tradução da natureza
 Ensina toda forma de beleza
 A luz que sai desse papel
 Com cheiro de manhã
 A cor pulando no frescor
 Da folha de hortelã
 É a esperança
 O livro, o amor da criança¹²

Do peso à leveza. Do conservadorismo à construção de uma aprendizagem emancipadora. Esta seção busca dar vida àquilo que desejo ver defendido nos textos políticos, atuado por docentes e conquistado por estudantes.

A epígrafe escolhida para este capítulo traz a canção de Mundo Bitá, intitulada “Página por página”. Em seus versos, as palavras são como a “tradução da natureza” e o livro é considerado “o amor da criança”. A música aponta para uma leitura que nasce da experiência humana, na qual palavra e mundo se entrelaçam.

É também com este olhar que trago uma reflexão de Paulo Freire, que atravessa sua obra e permanece atual: *“a leitura do mundo precede a leitura da palavra.”* Presente em diferentes momentos em sua obra “A importância do ato de ler” (1989), essa frase revela uma compreensão ampla da alfabetização: mais do que decifrar letras, ler é interpretar o mundo e contextos de vida. Aprender a ler é também aprender a olhar o mundo com criticidade, sem perder a sensibilidade.

A música nos convida a refletir sobre a boniteza do ato de ler - expressão também difundida por Freire - que se manifesta no encantamento com os livros, nas histórias contadas, nos sentimentos transformados em texto. Ler é cantar, imaginar, dar vida às palavras. Mas também é compreender, reivindicar, tomar consciência, lutar. Neste capítulo, parto dessas inspirações, e busco amparo

¹² PÁGINA por página. Compositores: Chaps Melo e João Henrique. Intérprete: Chaps Melo. Brasil, 2020.

teórico em Magda Soares e Paulo Freire, para refletir sobre a concepção de alfabetização, em seu sentido mais amplo, que embasa esta tese.

Como fio condutor da reflexão aqui proposta, trago a contribuição de Magda Soares, presente no livro “Alfabetização e seus sentidos”, organizado por Maria do Rosário Longo Mortatti e Isabel Cristina Alves da Silva Frade (2014). A obra é fruto do I CONBAIf – Congresso Brasileiro de Alfabetização –, realizado em 2013, cujo tema foi “Os sentidos da alfabetização no Brasil: o que sabemos, o que fazemos e o que queremos?”. No artigo intitulado “Alfabetização: o saber, o fazer, o querer”, Magda Soares discorre com grande assertividade sobre os termos que orientaram a proposta reflexiva do congresso. É a partir desses termos e da compreensão apresentada pela autora, que fundamento minhas defesas teóricas sobre a alfabetização.

O *saber*, no contexto da alfabetização, refere-se às teorias que foram sendo desenvolvidas para esse campo ao longo do tempo. Esse saber, no entanto, não é homogêneo, pois envolve uma multiplicidade de concepções teóricas. São diferentes saberes, provenientes de distintos grupos e correntes de pensamento, que disputam espaço no campo da alfabetização e orientam os métodos conforme os referenciais teóricos que defendem.

Já o *fazer*, segundo a autora, refere-se à prática realizada à luz do saber, ou seja, fundamentada nas teorias que embasam o campo da alfabetização. Trata-se dos métodos que se originam a partir dessas teorias. No entanto, o fazer não se constrói apenas com base no conhecimento teórico, mas também a partir da experiência cotidiana das alfabetizadoras em sala de aula. Assim, são os saberes teóricos e os saberes da prática que, juntos, configuram este fazer. Estes últimos emergem das condições concretas de cada escola, das necessidades de cada aprendiz e das especificidades de cada contexto. É necessário compreender que o caminho a ser trilhado passa pela superação das divergências entre os saberes produzidos pelas teorias e os fazeres que delas se originam. Isto implica, por um lado, articular teoria e prática de forma coerente e, por outro, integrá-las aos saberes e fazeres que emergem da vivência concreta na sala de aula. É neste processo que se revela o querer.

O *querer* diz respeito àquilo que nos mobiliza enquanto alfabetizadores, educadores e intelectuais. Compartilhamos um mesmo objetivo no campo da alfabetização: promover uma aprendizagem efetiva e comprometida.

Diferentemente dos campos do saber e do fazer, marcados por divergências e disputas, o querer se constitui como um ponto de unidade, em que prevalece o compromisso comum com a formação dos sujeitos. Em resumo:

Para que esses entendimentos se realizem – e eles são condição para perseguirmos e atingirmos o nosso QUERER comum –, é necessário que os que constroem SABERES teóricos e propõem FAZERES deles decorrentes, assim como os que praticam FAZERES e a partir deles constroem SABERES da prática, não se encastelem cada um na *sua* verdade, na *sua* certeza (Soares, 2013, p. 34 - 35).

Que não fiquemos encastelados enquanto pesquisadores, para que também não estejam as professoras. Que possamos dialogar com todas as esferas de forma articulada e promissora, integrando saberes e fazeres, promovendo uma alfabetização verdadeiramente crítica e efetiva.

O conceito de alfabetização, objeto de discussão em áreas como a psicologia, a linguística e a pedagogia, revela-se altamente complexo e multifacetado. Envolvem-se nesse processo múltiplos atores, métodos variados, materiais diversificados e contextos socioeconômicos distintos. São muitas as dimensões que compõem o processo de alfabetizar, e diferentes correntes teóricas dão origem a métodos que disputam espaço em um campo de inquestionável relevância social. No entanto, mais do que a definição e a defesa de um único método, a discussão necessária recai sobre os objetivos que orientam a alfabetização, pois reduzir o processo a uma única forma de sistematização significa desconsiderar a pluralidade de caminhos possíveis para a aprendizagem da leitura e da escrita.

Magda Soares, em seu livro “Alfabetização e Letramento” (2003), aponta a existência de três importantes eixos a serem considerados quando se discute a alfabetização: conceito; a natureza do processo; e os condicionantes do processo de alfabetização. Em termos de conceito, trazendo uma abordagem mais restrita, a autora conceitua alfabetização como o “processo de aquisição do código escrito, das habilidades de leitura e escrita” (Soares, 2003, p. 15). No entanto, ela destaca que esse processo pode se dar por meio de diferentes caminhos, orientados por perspectivas variadas, sem que se estabeleça uma hierarquia entre elas ou se determine o que é certo ou errado, são, simplesmente, formas distintas de compreender a alfabetização. Apresento

abaixo, em forma de tabela, um resumo das exemplificações trazidas por Soares (2003) ao longo das páginas 15, 16 e 17 da obra mencionada, com o objetivo de ilustrar as diferentes abordagens no conceito de alfabetização, o qual, obviamente, não se esgota nesse quadro, apenas norteia a reflexão aqui proposta.

Tabela 13: conceito de alfabetização

	Exemplo 1	Exemplo 2
Sentença	Pedro já saber ler. Pedro já sabe escrever.	Pedro já leu Monteiro Lobato. Pedro escreveu uma redação sobre Monteiro Lobato.
Significado de ler e escrever	Ler e escrever enquanto domínio da mecânica da língua escrita. Representação de fonemas em grafemas (escrever) e de grafemas em fonemas (ler)	Ler e escrever significam a compreensão de significados. Apreensão e compreensão de significados expressos em língua escrita (ler) ou expressão de significados por meio da língua escrita (escrever)
Conceito de alfabetização	Alfabetização significa adquirir a habilidade de codificar a língua oral em língua escrita (escrever) e de decodificar a língua escrita em língua oral (ler)	Alfabetização enquanto processo de compreensão/expressão de significados
Método	Método fônico	Método global
O processo de alfabetização é mais amplo e não se define entre essas duas esferas.		

Fonte: elaboração da própria autora com base na obra Alfabetização e Letramento de Magda Soares (2003)

Embora distintas, o processo de alfabetização engloba ambas as abordagens e habilidades preconizadas por cada uma – representação de fonemas em grafemas e vice e versa, assim como compreensão e expressão de significados. No entanto, trata-se de um processo muito mais amplo. Embora as discussões sobre a temática circulem, centralmente, em torno desses dois eixos (mecânica x compreensão da língua) existe outro aspecto de extrema importância: o social.

Para Magda Soares (2003, p. 17),

Esse terceiro ponto de vista, ao contrário dos dois primeiros, que consideram a alfabetização como um processo individual, volta-se para o seu aspecto social: a conceituação de alfabetização não é a mesma, em todas as sociedades. Em que idade deve a criança ser alfabetizada? Para que deve a criança ser alfabetizada? Que tipo de alfabetização é necessária em determinado grupo social? As respostas a essas perguntas variam de sociedade para sociedade e dependem das funções atribuídas por cada uma delas à língua escrita. Dizer que uma criança de sete anos “ainda é analfabeta” tem sentido em certas sociedades que alfabetizam aos quatro ou aos cinco anos; a frase não tem sentido em uma sociedade como a nossa, na qual não se espera que uma criança de sete anos já esteja alfabetizada. Para um lavrador, a alfabetização é um processo com funções e fins bem diferentes das funções e fins que esse mesmo processo terá para um operário de região urbana.

A autora defende a necessidade de uma abordagem conceitual que acolha a perspectiva mecânica do ato de ler e escrever, a necessidade de compreensão e expressão da linguagem oral e escrita, porém, sem desconsiderar a dimensão social e cultural que tanto impactam no processo de aprendizagem (Soares, 2003). Dimensão que será abordada quando tratar dos condicionantes para a alfabetização.

Direcionando o olhar para a PNA, é fundamental a compreensão de que o método fônico, cuja política defende o uso exclusivo, parte do princípio de que a alfabetização deve ocorrer por meio da decodificação sistemática e explícita da linguagem, ensinando as correspondências entre letras e sons antes de qualquer exposição significativa à leitura e à escrita em contextos reais. Embora saibamos que estas habilidades são importantes no processo de alfabetização, o método reduz a complexidade do processo a um treino mecânico de sons e símbolos, desconsiderando aspectos essenciais da linguagem escrita como a construção de sentido e os usos sociais da leitura e da escrita.

Para além da definição do conceito de alfabetização, a autora destaca que se trata de um processo de naturezas diversas, apontando as principais vertentes que predominam nos estudos e pesquisas da área. Essas abordagens são fundamentadas em diferentes campos do conhecimento, como a psicológica, a psicolinguística, a sociolinguística e a linguística, conforme sintetizado abaixo:

Tabela 14 - Natureza da alfabetização de acordo com os campos do conhecimento

Natureza	Conceito
Psicológica	<ul style="list-style-type: none"> • Estuda-se processos psicológicos considerados pré-requisitos para alfabetização; • Ênfase na relação entre inteligência (QI) e alfabetização; • Foco na relação entre aspectos fisiológicos, neurológicos e psicológicos da alfabetização; • Abordagens cognitivas, sobretudo no quadro da Psicologia Genética de Piaget.
Psicolinguística	<ul style="list-style-type: none"> • Abordagem próxima da psicológica; • Caracteriza-se pela análise de problemas como a maturidade linguística da criança para aprendizagem da leitura e da escrita, bem como as relações entre linguagem e memória e interação com a informação visual e não visual.
Sociolinguística	<ul style="list-style-type: none"> • Alfabetização vista como um processo estritamente ligado ao uso social da língua; • Discorre sobre as diferenças dialetais. O dialeto de domínio da criança não necessariamente é o da escola; • A alfabetização ocorre de forma diferente nas regiões do país.
Linguística.	<ul style="list-style-type: none"> • Processo de transferência da sequência temporal da fala para a sequência temporal espaço-direcional da escrita, e de transferência da forma sonora da fala para a forma gráfica da escrita; • Alfabetização vista como um progressivo domínio de regularidades e irregularidades. • Considera a língua como um sistema complexo e dinâmico, e busca promover a reflexão sobre o funcionamento da linguagem em diferentes contextos.

Fonte: elaboração da própria autora com base na obra Alfabetização e Letramento de Magda Soares (2003)

A alfabetização pode ser compreendida a partir de múltiplas dimensões, que envolvem tanto aspectos individuais quanto sociais e culturais. As abordagens psicológica e psicolinguística enfatizam os processos internos do sujeito, como o desenvolvimento cognitivo e a maturação neurológica, necessários à aprendizagem da leitura e da escrita. Já as perspectivas sociolinguística e linguística ressaltam o papel do contexto, das práticas sociais e das relações de poder no processo de alfabetização, reconhecendo que a linguagem é uma construção histórica e social. Assim, aprender a ler e a escrever não se limita a uma habilidade técnica, mas envolve a inserção do sujeito em práticas significativas de linguagem, em que se articulam experiências pessoais, culturais e coletivas (Soares, 2003). Daí a importância da reflexão sobre os condicionantes sociais e políticos do processo de alfabetização.

As distintas realidades socioeconômicas e culturais devem ser levadas em conta no processo de alfabetização, bem como na elaboração das políticas públicas. A alfabetização perde seu sentido mais profundo quando ignora as condições concretas e sociais de cada sujeito ou quando é reduzida a um processo mecânico, descontextualizado e limitado. Nas palavras de Freire (1989, p. 13):

[...] a leitura da palavra não é apenas precedida pela leitura do mundo mas por uma certa forma de “escrevê-lo” ou de “reescreve-lo”, quer dizer, de transformá-lo através de nossa prática consciente. Este movimento dinâmico é um dos aspectos centrais, para mim, do processo de alfabetização. Daí que sempre tenha insistido em que as palavras com que organizar o programa da alfabetização deveriam vir do universo vocabular dos grupos populares, expressando a sua real linguagem, os seus anseios, as suas inquietações, as suas reivindicações, os seus sonhos. Deveriam vir carregadas da significação de sua experiência existencial e não da experiência do educador.

As crianças das camadas mais pobres muitas vezes ingressam na escola sem o domínio da norma culta da língua escrita, utilizando formas de oralidade próprias de seu contexto social e cultural, que refletem suas vivências e experiências. Frequentemente, não dominam o vocabulário formal nem estabelecem uma correspondência entre a linguagem que usam em casa e aquela exigida no ambiente escolar. E como destaca Soares (2003, p. 22) “a escola valoriza a língua escrita e censura a língua oral espontânea que se afaste muito dela”. Isso significa que, enquanto as crianças das classes mais favorecidas têm seu processo de aprendizagem respaldado por uma continuidade entre a linguagem do lar e a da escola, as crianças das classes populares veem suas experiências desvalorizadas, sendo frequentemente responsabilizadas por um suposto déficit linguístico, cultural ou até cognitivo, o que compromete sua trajetória educacional, em especial no campo da alfabetização.

Portanto, as políticas públicas desempenham um papel fundamental nesse contexto, pois podem tanto perpetuar as desigualdades, ao adotar modelos conservadores e acríticos de educação, que não garantem o acesso aos códigos linguísticos mais elaborados para todos, quanto podem ser concebidas com foco na equidade, valorizando a origem social das crianças e oferecendo instrumentos que possibilitem sua ascensão social por meio da

alfabetização e do desenvolvimento da consciência crítica. Como sabiamente resume Magda Soares (*Idem*, p. 23),

Aprender a ler e escrever, para a escola, parece apenas significar a aquisição de um “instrumento” para futura obtenção de conhecimentos; a escola desconhece a alfabetização como forma de pensamento, processo de construção do saber e meio de conquista de poder político. Esse significado instrumental atribuído à alfabetização pela escola serve, naturalmente, apenas às classes privilegiadas, para as quais aprender a ler e escrever é, realmente, não mais que adquirir um instrumento para obtenção de conhecimento, já que, por suas condições de classe, já dominam a forma de pensamento subjacente à língua escrita, já tem o monopólio da construção do saber considerado legítimo e já detêm o poder político. Para as classes dominadas, o significado meramente instrumental atribuído à alfabetização, esvaziando-a de seu sentido político, reforça a cultura dominante e as relações de poder existentes, e afasta essas classes da participação na construção e na partilha do saber.

A PNA corrobora essa concepção restrita e excludente de alfabetização, alinhada a uma visão conservadora que, tanto em seu texto quanto em suas diretrizes, tende a manter as populações mais vulneráveis na mesma condição de desvantagem. Enquanto isso, as classes mais privilegiadas continuam a ter acesso a formas diferenciadas de saber, formação e alfabetização, seja por meio de seu capital cultural e econômico já consolidado, seja pela possibilidade de recorrer a outras abordagens por meio da família ou da educação privada. Dessa forma, a PNA contribui para a reprodução das desigualdades sociais, garantindo a permanência da elite nos espaços de poder e relegando às classes trabalhadoras os lugares de subalternidade.

É fundamental a compreensão de que ler e escrever, em seu sentido mais profundo, permite a participação ativa na vida social, política e cultural, sendo um instrumento de expressão, construção da cidadania e emancipação. Ao dominar essas habilidades, o sujeito amplia suas possibilidades de atuação no mundo, podendo reivindicar direitos, produzir saberes, compartilhar ideias e dialogar com diferentes contextos e pessoas. Nesse sentido, a alfabetização não é apenas um conjunto de diferentes teorias, não é apenas uma questão de método, não se resume a um conjunto de habilidades técnicas, mas sim um direito e uma prática social essencial para a inclusão e a transformação social.

As docentes que participaram desta pesquisa expressaram concepções de sujeito alfabetizado que vão além do simples ato de codificar e decodificar. Para Anália (entrevista – 2025), um aluno alfabetizado é “aquele aluno que

consegue ler, entender o que ele está lendo. Um aluno que consegue transmitir para outras pessoas o que ele aprendeu”. Antonieta (entrevista – 2025) defende que “sujeito alfabetizado é aquele que consegue, justamente, pensar sobre a escrita e a leitura, não só escrever algo. É aquele que está inserido nesse mundo da leitura e da escrita”. Para Lélia (roda de conversa – 2021), “alfabetização vai muito além. É quando ele atribui sentido nas coisas que ele consegue escrever, é ler, é interpretar, é atribuir sentido”. Na percepção de Dorina (roda de conversa – 2021), “para ser uma pessoa alfabetizada não basta só decodificar as letras, ela tem que ter uma compreensão, uma interpretação daquilo que ela lê”. As alfabetizadoras entrevistadas reconhecem a importância dos aspectos mecânicos da alfabetização, mas enfatizam a importância do uso social da leitura e da escrita, estando em consonância com o que Magda Soares defende ao longo de sua obra.

Portanto, sintetizo este capítulo retomando os escritos de Magda Soares (*Idem*, p. 119 – 120) sobre Paulo Freire, as duas grandes referências aqui trazidas, com o objetivo de resumir a proposta aqui defendida: uma perspectiva de alfabetização alinhada ao campo progressista da educação.

Assim, quando o Paulo Freire se insurge contra as *lições que falam de Evas e de uvas a homens que às vezes conhecem poucas Evas e nunca comeram uvas*, não está se insurgindo contra o “método” de que, das “palavras geradoras” Eva e uva, tira a família va-ve-vi-vo-vu, porque ele também propõe que das “palavras geradoras” *tijolo e favelas* se tirem as famílias ta-te-ti-to-tu, fa-fe-fi-fo-fu; está assim se insurgindo, isto sim, contra a distância entre Evas e uvas e a experiência existencial do alfabetizando, que empilha tijolos e mora na favela; está se insurgindo contra alfabetização considerada apenas a aquisição de uma técnica mecânica de codificação/decodificação, e não como um ato de reflexão, de criação, de conscientização, de libertação. Portanto: não é um método que é novo, não é um método de alfabetização que Paulo Freire cria, é uma concepção de alfabetização que transforma fundamentalmente o *material* com que se alfabetiza, o *objetivo* com que se alfabetiza, as *relações sociais* em que se alfabetiza – enfim: o *método* com que se alfabetiza.

Em se tratando de alfabetização, portanto, o foco não deve estar no método de forma isolada, com sua carga teórica, por vezes, descontextualizada, mas sim em uma metodologia que, respaldada por diferentes teorias e estratégias, possibilite ao sujeito alfabetizar-se dentro de uma perspectiva crítica, sem, no entanto, negligenciar os aspectos mecânicos e de compreensão envolvidos no ato de ler e escrever.

6 A Política Nacional de Alfabetização na Rede Municipal de Ensino de Pelotas: os achados da pesquisa

*Onde quer me calar, sou represa
Onde quer me enjaular, sou condor
Onde quer me conter, sou clareira
Onde quer me afundar, isopor
Onde o sonho estiver, estarei.¹³*

A epígrafe escolhida simboliza a resistência frente às tentativas de silenciamento e controle, convocando a persistência e a esperança como forças mobilizadoras na defesa de uma concepção de alfabetização comprometida com sua função social e com a formação emancipatória dos sujeitos. No contexto desta tese, tais elementos ganham relevância ao iluminar o enfrentamento às imposições de um projeto educacional conservador, como o representado pela Política Nacional de Alfabetização (PNA), reafirmando a potência da prática docente na atuação sobre políticas públicas educacionais.

O trecho introdutório assume, assim, o papel de anunciar o tensionamento entre projetos políticos distintos em disputa no campo educacional. De um lado, o desejo de padronização e controle; de outro, a ação docente crítica e comprometida com a aprendizagem integral dos sujeitos. De um lado, a imposição de um modelo acrítico de aprendizagem; de outro, a alfabetização vista como ponte para a emancipação social. A investigação parte da convicção de que não basta apenas sonhar com uma educação democrática, é preciso compreender as raízes das políticas conservadoras para enfrentá-las com rigor analítico, com resistência e compromisso ético com a formação humana.

Conforme já mencionado, o período correspondente ao governo Bolsonaro (2019–2022) foi marcado por significativas reconfigurações nas políticas públicas educacionais, com destaque para o campo da alfabetização. A instituição da PNA, ainda em 2019, representou um marco dessas mudanças, sendo operacionalizada principalmente por meio de programas de formação docente vinculados à proposta. Ao longo de sua vigência, os formuladores e defensores da PNA buscaram estratégias para que suas prescrições

¹³ ANTÍDOTO. Compositores: Pedro Alterio e Vinicius Calderoni. Intérprete: Pedro Altério. Brasil, 2011.

adentrassem nas salas de aula, muitas vezes de forma velada ou com roupagens modernas e convidativas, mas igualmente prescritivas e limitadoras, como foi desenhada a política em sua essência (Mortatti, 2020). É nesse contexto que se insere a inquietação central que orientou esta investigação: em que medida a Política Nacional de Alfabetização, enquanto instrumento de um projeto conservador, incidiu sobre as políticas da SMED e sobre a atuação das professoras alfabetizadoras no município de Pelotas?

Com vistas a responder tal problemática, desenvolvi a pesquisa de campo onde, em um primeiro momento, foi realizada uma abordagem de caráter macro, a partir do tratamento dos dados coletados nos questionários da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede. Em seguida, o foco da investigação deslocou-se para o contexto local, por meio do diálogo com professoras alfabetizadoras da Rede Municipal de Pelotas e com a representante da Secretaria Municipal de Educação (SMED) que, à época, esteve diretamente envolvida na execução da Política Nacional de Alfabetização (PNA) no município.

Com base nos dados coletados, este capítulo dedica-se à análise dos resultados à luz da Abordagem do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992), aqui com ênfase no contexto da prática, bem como na Teoria da Atuação (Ball; Maguire; Braun, 2016). Para tanto, o capítulo se estrutura da seguinte forma:

- a. Apresentação dos dados coletados com os questionários da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, os quais foram obtidos durante o período de vigência da PNA, traçando um perfil das docentes respondentes.
- b. Análise dos dados das rodas de conversas da Pesquisa Nacional, também durante a vigência da política, cotejados com os dados obtidos através das entrevistas com as docentes, os quais foram coletados após a revogação da PNA;
- c. Articulação entre os dados da entrevista com a profissional da SMED, responsável pela PNA na rede, e os dados obtidos nas rodas de conversa e entrevistas com as docentes.

Este percurso permitiu compreender como a Política Nacional de Alfabetização foi interpretada, atuada pelas docentes entrevistadas, com

especial atenção à sua presença (ou não) nas práticas pedagógicas desenvolvidas por elas nas salas de aula da Rede Municipal de Pelotas.

6.1 Perfil docente e percepção sobre a PNA: análise dos dados do survey

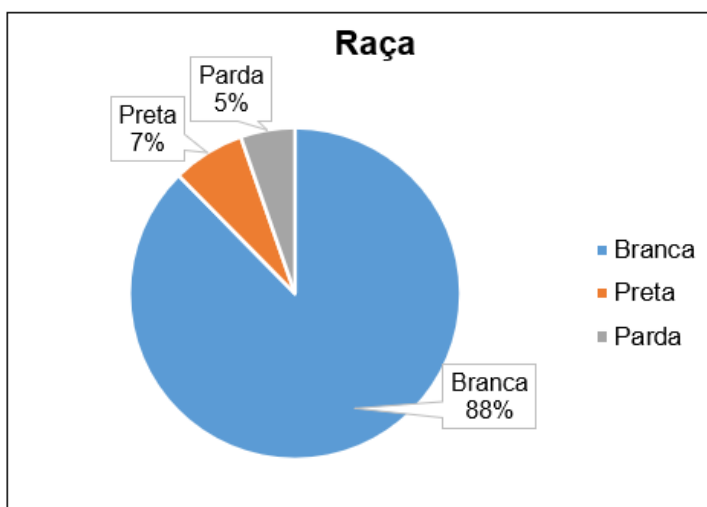
Quando a PNA foi decretada, ainda em 2019, vivíamos um período crítico em termos de governo e profundamente preocupante em termos de saúde pública em decorrência da Pandemia da Covid-19. Medo, insegurança, pobreza, isolamento, adoecimento físico e mental são alguns termos que podem ser trazidos para ilustrar o contexto vivido na época. O campo educacional se transformou por completo na medida em que fomos obrigados a permanecer em nossas casas, isolados e privados do convívio social. O ensino remoto foi instituído sem que tivéssemos condições adequadas para organizá-lo e efetivá-lo. Neste contexto é que surge a Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, já descrita no capítulo metodológico.

Através dela, mantivemos contato com uma grande rede de pesquisadores e de alfabetizadoras de todo o Brasil. E nesse conjunto de sujeitos estavam também inseridas as professoras da Rede Municipal de ensino de Pelotas. Com o primeiro questionário enviado, o qual tinha por objetivo compreender aspectos sobre a alfabetização no ensino remoto e sobre a recepção e implementação da PNA nas redes de ensino e seus desdobramentos, obtivemos 14.735 devolutivas. Destas, 113 eram oriundas da rede de Pelotas. Dentre elas, apenas dois professores, por isso a escolha por me referir sempre no feminino.

De forma objetiva e fazendo uso de gráficos e tabelas organizados a partir dos dados do *survey*, apresento abaixo o perfil das docentes de Pelotas, abordando questões sobre raça, escolaridade e tempo de magistério. Na sequência, adentro nas questões referentes à PNA.

Figura 1 – Perfil das docentes quanto à raça

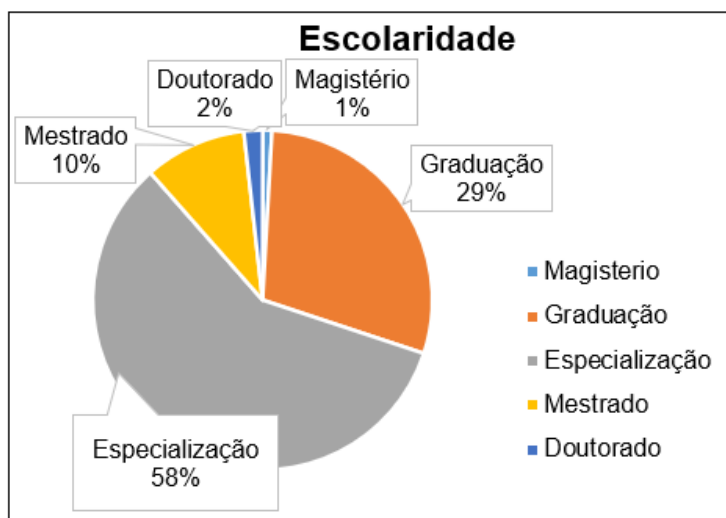
Etnia	Respondentes
Branca	99
Preta	8
Parda	6
Total	113



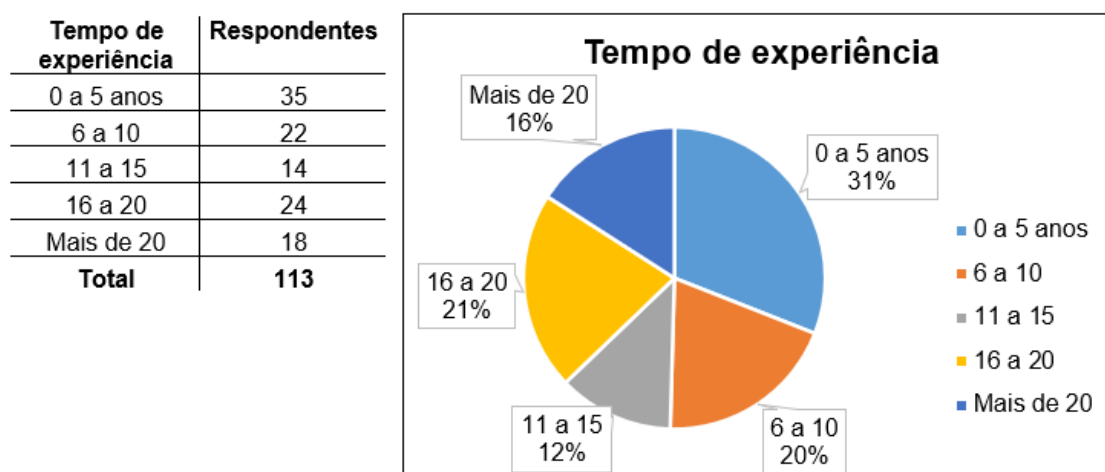
Fonte: Autoria própria, com base nos dados da fase 1 da pesquisa Nacional Alfabetização em Rede

Figura 2 – Perfil das docentes quanto à escolarização

Escolaridade	Respondentes
Magistério	1
Graduação	33
Especialização	66
Mestrado	11
Doutorado	2
Total	113



Fonte: Autoria própria, com base nos dados da fase 1 da pesquisa Nacional Alfabetização em Rede

Figura 3 – Perfil das docentes quanto ao tempo de experiência no magistério

Fonte: Autoria própria, com base nos dados da fase 1 da pesquisa Nacional Alfabetização em Rede

De modo geral, o perfil das respondentes é composto predominantemente por mulheres brancas e, em sua maioria, com formação em nível de especialização. O tempo de atuação na docência apresenta variações significativas, abrangendo desde profissionais com ampla experiência até aquelas em início de carreira — grupo este que representa 31% do total.

Tendo em vista os objetivos da pesquisa, dirigi na sequência meu olhar para as perguntas do questionário referentes à PNA e, a partir delas, cheguei a um novo conjunto de docentes. Foram 4 as questões analisadas, quais sejam:

1. Você conhece a Política Nacional de Alfabetização do atual Governo?
2. O que você conhece da Política Nacional de Alfabetização?
3. Até o momento, houve alguma discussão da PNA na sua escola/rede?
4. Você está realizando o curso do MEC, vinculado ao programa Tempo de aprender?

No que se refere ao conhecimento sobre a PNA, 75 participantes afirmaram conhecê-la, o que corresponde a aproximadamente 66% das respondentes. Quando questionadas sobre o que exatamente conheciam da política, o questionário apresentou seis opções de resposta (com possibilidade de múltiplas escolhas):

- O Decreto final que institui a PNA;
- O Caderno que explica o que é a PNA;
- As diretrizes do Programa Tempo de Aprender;

- O material e o curso de formação do Programa “Tempo de Aprender”;
- O programa Conta pra mim;
- Nenhum desses documentos.

O material do Curso Tempo de Aprender foi o documento mais citado pelas docentes, seguido pelas diretrizes do programa, conforme tabela abaixo:

Tabela 15 – Conhecimento das docentes acerca da PNA:

Documentos	75 respondentes	Percentual
O material e o curso de formação do Programa “Tempo de Aprender”	43	57,3%
As diretrizes do Programa Tempo de Aprender	27	36,0%
O Caderno que explica o que é a PNA	14	18,6%
O programa Conta pra mim	6	8,0%
O Decreto final que institui a PNA	9	12,0%
Nenhum desses documentos	6	8,0%

No que se refere à discussão da PNA no âmbito da rede, apenas 44 professoras, de um total de 113, responderam afirmativamente, o que representa 39,0% das participantes. A análise conjunta destes dois dados, conhecimento sobre a PNA e existência de discussão sobre a política na rede, evidencia que, embora tenha havido uma orientação institucional para a realização do curso de formação do Programa Tempo de Aprender, conforme dados obtidos nas rodas de conversa, não ocorreu um debate prévio sobre a política em si. Como consequência, muitas docentes realizaram o curso sem estabelecer qualquer relação direta com a PNA. Isso reforça a percepção de que a política foi instaurada de forma impositiva, mas que adentrou a rede de maneira sutil, sem o entendimento do seu significado.

Por fim, tratei os dados da questão referente à realização do curso Tempo de Aprender, na qual 62 professoras, de um total de 113, afirmaram ter realizado a formação, representando 54,8% das participantes. Neste aspecto, situo outro ponto relevante: mesmo diante da obrigatoriedade, muitas docentes optaram por não realizar. Este dado emergiu também durante a realização das rodas de

conversa, onde algumas docentes afirmaram ter optado por não realizar a formação, enquanto outras, em função do contexto da pandemia e da forma como o curso foi estruturado, acabaram percebendo-o como mais um curso a ser realizado, sem uma vinculação clara com a PNA.

Ainda sobre o curso Tempo de Aprender, as docentes foram questionadas sobre suas expectativas em relação à formação. Das 62 professoras que participaram do curso, 51 afirmaram que ele atendeu às suas expectativas, o que representa 82,3% do total. Quanto à concordância com os princípios e a abordagem de preparação para a alfabetização propostos pelo programa, 74,2% das docentes se mostraram favoráveis. Quanto a este aspecto, tendo em vista a divergência em relação aos dados das rodas de conversa, entendo que, ao responderem ao *survey* de forma mais direta e objetiva, ao que tudo indica, as professoras possam não ter refletido profundamente sobre o que significa a exclusividade do método fônico. Ao analisarem as diretrizes do programa Tempo de Aprender e suas videoaulas, compreendem que, de certo modo, aplicam parte dessas orientações em sua prática e, por isso, afirmam ser favoráveis à política. Um exemplo pode ser trazido com a fala de Antonieta (entrevista – 2025) ao descrever como organiza a sua ação:

Eu parto muito do texto para chegar nas unidades menores. De não ser uma coisa isolada, né? - Ah, agora vamos pensar sobre os fonemas. Agora, vamos pensar sobre as sílabas. Quando precisa, ok. Vamos pensar um pouquinho mais no som da letra. Mas não vou ficar isolando o fonema. Mas quando precisa, vamos pensar um pouquinho no som das sílabas, na sílaba, mas não algo isolado.

A dimensão trazida por Antonieta situa, justamente, a perspectiva de que as docentes podem recorrer a compreensões e estratégias que estejam associadas ao método fônico, assim como a outros métodos que dão suporte ao processo de alfabetização. No entanto, isso não significa que concordem integralmente com a proposta do curso Tempo de Aprender ou que utilizem exclusivamente o método fônico. O trabalho com aspectos fonéticos partindo de unidades menores, de forma isolada, mecânica, repetitiva e descontextualizada é o que caracteriza, de fato, o método em questão.

Utilizar, em suas práticas, as dimensões lexical, silábica e fonêmica da consciência fonológica (Soares, 2020) e as habilidades metafonológicas que

envolvem cada uma delas (Morais, 2012), não as vincula diretamente ao método fônico, mas sim a uma perspectiva de alfabetização e letramento, considerando que tais práticas não são isoladas nem desvinculam o processo de sua função social. Antonieta (entrevista – 2025) defende a perspectiva de uma metodologia para a alfabetização, o que extrapola a questão do método. Em sua fala, traduz de forma clara o movimento de nutrir-se de diferentes fontes, mas sem perder a essência do processo.

Eu acho que é mais uma metodologia do que um método específico. Tu utiliza de vários aspectos que talvez os métodos isolavam. O fônico que isola o fonema, o silábico a sílaba, né? Então, tu usa um pouco de cada, mas não de uma maneira isolada, tu vai usando isso conforme tu vê a necessidade, mas não de uma maneira isolada, mecânica, mas de uma maneira que faça sentido para a criança, que envolva ela, que traga o lúdico, que desperte esse interesse dela de pensar sobre a escrita e a leitura.

Nesse sentido, o que se evidencia é a possibilidade de uma confusão teórica: por utilizarem estratégias fonológicas em suas práticas, algumas docentes podem, equivocadamente, associar isso ao método fônico, sem que suas abordagens se restrinjam a ele. Através das falas das docentes, pode-se inferir que o que ocorre é uma apropriação crítica e flexível de diferentes recursos pedagógicos, muitas vezes incorporando elementos de múltiplos métodos — como o silábico ou o fônico — mas reorganizados dentro de propostas que não rompem com os fundamentos do letramento, conforme observado claramente nas rodas de conversa.

Ao ouvir atentamente as docentes, é possível compreender que a ideia do trabalho com um método único é bastante distante das práticas referidas por elas, pois suas narrativas indicam aproximações, justamente com o conceito de letramento, que compreende o uso social da leitura e da escrita — algo que é absolutamente ausente na PNA. A perspectiva formativa do PNAIC ainda é muito presente na memória e na prática das docentes, como situa Lélia:

Acho que o pessoal do município ficou muito vinculado ao Pacto (referindo-se a formação do PNAIC), e mudou de fato algumas coisas dentro da escola, né? Se falava de literatura infantil na aula, no espaço de convivência, das crianças construírem o saber, de considerar aquele saber do aluno, do letramento (roda de conversa – 2021).

É sobre essa presença marcante da perspectiva do letramento nas falas e práticas das professoras que a seção seguinte discorre, buscando tornar mais evidente o distanciamento observado em relação ao método fônico, especialmente na forma unilateral com que é proposto pela PNA.

6.2 Contexto da prática e teoria da atuação: análise das rodas de conversa e entrevistas com as docentes

Como já mencionado, o GIPEP (Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Educação Pública), grupo de pesquisa ao qual pertenço, realizou 13 rodas de conversa ao longo das fases 1 e 2 da pesquisa “Nacional Alfabetização em Rede”. Para esta seção, utilizo os resultados dos encontros realizados na primeira etapa, cujo roteiro incluía questões relacionadas à PNA. Foram realizadas oito rodas de conversa, com a participação de 14 professoras no total. Além desses encontros, entrevistei duas professoras e a profissional da SMED responsável na época pela efetivação da PNA. As falas, tanto das rodas de conversa¹⁴ quanto das entrevistas com as docentes, foram transcritas e são apresentadas nesta seção. Ressalto que a identidade das participantes foi preservada por meio da atribuição de nomes fictícios, conforme detalhado no capítulo metodológico¹⁵.

Antes de adentrar especificamente na análise dos dados, é preciso compreender que as informações trazidas nessa seção dialogam com o contexto da prática previsto na Abordagem do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992). De acordo com Ball (2001, p. 102),

A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática.

É justamente sobre a recriação da PNA no cotidiano das práticas docentes que a discussão a seguir se debruça. Como destaca Mainardes (2006,

¹⁴ Nesta seção identifico apenas as falas oriundas das entrevistas realizadas em 2025. Os demais trechos são todos referentes às rodas de conversas realizadas ainda em 2021.

¹⁵ Ver tabela 2, a qual encontra-se no capítulo metodológico.

p. 56), os docentes, assim como outros sujeitos que atuam na educação, exercem “um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas”. Na sequência, abordarei essas implicações, buscando evidenciar como a PNA foi atuada pelas professoras, sendo resignificada no chão da escola.

Ao analisar os textos que compuseram o levantamento bibliográfico, foi possível perceber que muitos dos aspectos identificados nas pesquisas anteriores também emergiram nas falas das docentes participantes deste estudo. É sobre essa relação que se concentram as reflexões a seguir.

A valorização do PNAIC enquanto etapa de formação docente superior ao programa Tempo de Aprender, foi uma dimensão encontrada em diferentes pesquisas e corroborada pelas docentes. Macaé faz um comparativo entre os programas:

Eu tenho a sensação de que esse programa Tempo de Aprender desfaz muita coisa que a gente conseguiu construir com as redes com o Pacto. [...] a gente fazia discussões centradas na nossa realidade, nós pegávamos os textos dos cadernos e cada uma de nós levava as suas experiências ali e compartilhávamos com o grupo.

Antonieta (entrevista – 2025), quando questionada sobre o que considerava a principal diferença entre as formações, aponta de maneira muito objetiva: “Essa formação com as professoras, (referindo-se ao PNAIC) não a formação para as professoras (situando o Tempo de Aprender)”. Enquanto o primeiro modelo promoveu redes de aprendizagem e trocas de saberes, o segundo tratou as docentes como passivas, limitadas à reprodução de conteúdos.

Assim, a Teoria da Atuação oferece uma contribuição relevante para esta reflexão. Conforme apontam Ball, Maguire e Braun (2016, p. 15), a política é um “processo de ‘tornar-se’, mudando de fora para dentro e de dentro para fora. É analisada e revista, bem como, por vezes, dispensada ou simplesmente esquecida”. A escuta das docentes evidenciou que, mesmo após anos de sua vigência, o PNAIC ainda é objeto de revisões e resignificações. Por outro lado, também se percebeu um movimento de dispensa em relação ao programa Tempo de Aprender. As políticas públicas não são simplesmente

implementadas, elas são interpretadas, ressignificadas e vivenciadas no contexto da prática.

Em relação ao Tempo de Aprender, os estudos apontam que ele foi considerado como um curso que mascarava a realidade da escola e que se tornou demasiadamente prescritivo e não formativo. De acordo com os mesmos autores,

As políticas não são simplesmente ideacionais ou ideológicas, elas também são muito materiais. As políticas raramente dizem-lhes exatamente o que fazer, elas raramente ditam ou determinam a prática, mas algumas mais do que outras estreitam a gama de respostas criativas. Isso é em parte porque os textos de políticas são tipicamente escritos em relação à melhor de todas as escolas possíveis, escolas que só existem na imaginação febril de políticos, funcionários públicos e conselheiros e em relação a contextos fantásticos. Esses textos não podem simplesmente ser implementados! Eles têm que ser traduzidos a partir do texto para a ação – colocado “em” prática – em relação à história e ao contexto com os recursos disponíveis (*Idem*, 2016, p. 14).

A PNA, ao limitar significativamente as possibilidades de ação docente, ilustra precisamente o que os autores apontam como uma política que estreita as respostas criativas possíveis. Ao prescrever de forma rígida o “o que” e o “como” ensinar, ela reduziu o espaço para a reflexão, silenciando o debate e desestimulando a construção coletiva de saberes. Mais do que orientar, ela buscou normatizar as práticas, colocando as professoras em uma posição de executoras de um modelo previamente estabelecido, um modelo que, tal como criticado pelos autores, foi elaborado a partir de um contexto idealizado e distante da realidade concreta das escolas públicas brasileiras, ou seja, o *contexto fantástico* que só existe no imaginário dos propositores.

Contexto fantástico e nada representativo, como traduz Lélia:

Daqui a pouco tu te depara com um professor ali, homem, onde a maioria do magistério é feminino, né? A gente pega 98% ali de séries iniciais, são mulheres alfabetizadoras. Aí tu vê um homem com uma postura de autoridade máscula, orientando como tem que ser. É como se tu voltasse às escolas muito antigas, né? Isso foi chocante para a gente, essa desconstrução e esse apagamento. Foi uma sensação de muita revolta na hora (roda de conversa – 2021).

Além disso, Macaé destaca que a dimensão da sala de aula também se mostrou fortemente descontextualizada. Menciona que, em um dos vídeos do Curso Tempo de Aprender sobre a aquisição da língua escrita, apresentavam

“uma sala de aula linda, maravilhosa, as crianças sentadas, bem arrumadinhas, bem alinhadas e o professor na porta. Ele explicava e aquilo fluía de uma forma muito natural”. Trata-se de uma realidade inexistente, principalmente na atualidade na qual se compreende que a infância supõe movimento e inquietação; que as turmas não são homogêneas e que as aprendizagens não se concretizam de forma igual para todos; que existem desafios comportamentais e de relacionamento em sala; e a realidade socioeconômica e cultural das crianças pode ser muito distinta e tornar o processo de ensino e de aprendizagem ainda mais complexo.

Dessa forma, a proposta do programa Tempo de Aprender revela-se ilusória no que diz respeito à metodologia, uma vez que desconsidera as condições reais enfrentadas diariamente pelas professoras em salas de aula cada vez mais complexas e desafiadoras. Em contextos ideais (e utópicos) como os retratados nos materiais do curso, os problemas historicamente apontados nas políticas de alfabetização seriam menores e de mais fácil superação. No entanto, lidamos com a pluralidade de todas as formas, o que torna incoerente a tentativa de engessar o processo de ensino e aprendizagem sob uma única abordagem.

Por isso, as professoras não precisam ser ensinadas sobre “como fazer”; essa dimensão está relacionada à formação inicial. Elas necessitam de suporte pedagógico adequado, de recursos materiais e humanos suficientes e, principalmente, de redes de aprendizagem para formação continuada sólida, que atrelem teoria e prática dentro de contextos viáveis de sala de aula. A perspectiva mais ressaltada pelas docentes quando rememoram as formações do PNAIC reside, centralmente, nesse aspecto: formação com viés prático, para além do teórico, e com espaços efetivos de trocas. Nele, existia a valorização dos saberes docentes e não a indiferença, como acaba fazendo a PNA, ao tratar os professores como executores.

Para além do modelo formativo da PNA, o fato de sua abordagem basear-se exclusivamente no método fônico também foi alvo de críticas. Cecilia, quando questionada sobre sua compreensão acerca do programa Tempo de Aprender, assume uma postura crítica em relação à política e afirma discordar “sobre a maneira como encaminham para uma determinada metodologia”. E complementa: “não me foi atrativo buscar como fonte de referência para o meu

trabalho”. Com esse posicionamento, torna mais palpável a dimensão de que as políticas não são meramente implementadas (Ball; Maguire; Braun, 2016). Ela faz uso de sua autonomia docente e demarca suas convicções quando age na contramão das prescrições da PNA. Trata-se de sua atuação sobre a política que, embora prescritiva, não teve sucesso nas salas de aulas das quais Cecília, assim como outras tantas professoras, esteve à frente.

Essa dimensão é corroborada por Lélia, a qual relatou que ela e as colegas de trabalho foram contrárias à formação, comunicaram à coordenação que endossou a escolha de não realizarem:

[...] a coordenadora foi porta voz, ela falou que não ia fazer e que se nós não estávamos de acordo, ok. Ela fez tipo de um documento explicando quais pontos que nós não estávamos de acordo e não... não fizemos mais nada (roda de conversa – 2021).

Antonieta (entrevista – 2025) trouxe ainda duas dimensões que a incomodaram: a ênfase na ciência e a venda da ideia do “método que dá certo”, bastando apenas saber aplicar (leia-se, seguir o passo a passo). Em suas palavras, “essa ênfase: - com os estudos científicos, nós sabemos que isso daqui dá certo -, daí cada vez que eu ouvia essa expressão eu me irritava mais um pouquinho”.

A inquietação manifestada pelas docentes decorre da tentativa de imposição do método fônico como única abordagem possível, sem espaço para o diálogo com outras perspectivas metodológicas. No entanto, é importante destacar que não se trata de uma rejeição completa às contribuições desse método. As professoras reconhecem a importância de certos elementos, como o trabalho com os sons das letras e das sílabas, mas enfatizam que essas estratégias não constituem o ponto de partida do processo de alfabetização, como propõe o método fônico, e tampouco são suficientes, por si só, para dar conta da complexidade que envolve ensinar a ler e escrever. Distanciam-se do método em sua completude e mobilizam aspectos da consciência fonológica em suas práticas, de forma integrada com a dimensão do letramento, compreendendo que o foco na consciência fonêmica como ponto de partida e de maneira isolada, não contempla os múltiplos sentidos e funções sociais da alfabetização.

Magda Soares, em seu livro “Alfaletrar”, discorre sobre essa dimensão, explorando a perspectiva abordada na obra:

É fundamental esclarecer que o que se propõe neste livro não é um “método”, mas uma orientação para ensinar com método, fundamentando-se em uma concepção de aprendizagem da língua escrita que articula contribuições de várias ciências: da psicogênese da escrita, da psicologia do desenvolvimento cognitivo e linguístico, da psicologia cognitiva da leitura e das ciências linguísticas que estudam a escrita, sobretudo a Fonética e a Fonologia. Todas essas ciências contribuem com “evidências científicas” para a compreensão do processo de alfabetização e, em decorrência disso, para o ensino (Soares, 2020, p. 112).

Trata-se de um processo complexo, multifacetado e profundamente contextualizado. Alfabetizar significa desenvolver, de forma integrada, habilidades de codificação e decodificação do sistema alfabético e, ao mesmo tempo, inserir o sujeito nas práticas sociais de leitura e escrita, ou seja, letrar. Não existe uma receita única ou um método infalível para alfabetizar, pois cada criança aprende de maneira singular, em contextos diversos. Assim, a complexidade da alfabetização reside justamente na articulação entre o domínio técnico do sistema de escrita alfabética e a apropriação do uso social da linguagem escrita, de forma significativa e contextualizada (Soares, 2016).

É nesse sentido que as professoras também atuam. Anália afirma:

Eu não costumo usar só um método para alfabetizar. Então, não é só o fônico. O que eu vejo no fônico é que se faz uma grande propaganda, como se fosse um método milagroso. Eu acho que não é só ele que vai alfabetizar, né? Eu acho que é um conjunto, com todas as outras estratégias que tu usas. Uma parte é método fônico. Eu acho que só ele não é o que vai me trazer sucesso (roda de conversa – 2021).

Macaé compreende que o método fônico não deve ser o único, “ele é um aporte. Ele é uma das formas que a gente usa para conseguir chegar ao processo da criança se tornar alfabetizada”. Já Lélia fala da dimensão mecânica do método: “eu não aceito essa posição de codificar e decodificar. Eu acho que a interpretação vai muito além, alfabetização vai muito além. É quando ele atribui sentido nas coisas que ele consegue escrever. É ler, é interpretar e atribuir sentido”.

Cecília situa o fato de desconsiderar o letramento como um ponto nevrálgico do método, corroborando a compreensão de Lélia. Para ela, o método

fônico “não leva em consideração toda a questão de letramento, de compreensão do que lê, do que escreve, de uso funcional da leitura e da escrita. É raso, né? Bem raso o conceito”.

Para além desses aspectos, Antonieta situa uma dimensão importante: o trabalho com fonemas isolados, o que traduz as dimensões anteriormente citadas. Ela fala sobre a formação do Tempo de Aprender e a ênfase demasiada no referido método:

Tinha uma ênfase nesse método fônico, né? Então, tudo que ela pronunciava, tudo que ela fazia, ela isolava os fonemas: - "vamos repetir então: kã, kã, kã, bã, bã, bã". Para mim era algo muito distante. Porque realmente não é isso que eu entendo de alfabetização. E me parecia que todas as atividades eram atividades assim, isoladas, com um texto totalmente fora do contexto e que não falava nada com as crianças e isso, para mim, remete lá aos métodos [...]. Hoje a gente avançou com estudos de fatos sobre alfabetização e letramento (entrevista – 2025).

Na continuidade de sua fala, a professora explica por que opta por não utilizar o método fônico, uma justificativa que evidencia, ao mesmo tempo, sua postura crítica e atuação diante da política: “tu não consegue ensinar da forma que tu não acredita que as crianças aprendem” (entrevista – 2025). Ou seja, a política existe, faz os encaminhamentos, orienta, mas só mobiliza quem de fato se vê por ela representada. No interior da sala de aula, na intimidade da relação professor/aluno, a prática é construída de maneira diferente, coerente com a história, convicções e vivências da professora, impregnada pelo contexto de vida e de aprendizagem dos alunos, pois “a política é feita pelos e para os professores; eles são atores e sujeitos, sujeitos e objetos da política. A política é escrita nos corpos e produz posições específicas dos sujeitos” (Ball, Maguire, Braun, 2016, p. 13).

E concluo essa seção ainda com as palavras de Antonieta, as quais corroboram minha percepção sobre a política:

Com essa proposta a gente volta de novo a uma pobreza das práticas de alfabetização. Porque me parece que se quer limpar tudo o que já se avançou falando da questão da alfabetização com letramento, de não focar no simples mecanismo da decodificação e codificação, mas ampliar o mundo das crianças, né? A leitura de mundo não só a leitura, processo de ler a palavra. E tanto já foi acrescentado, dito e estudado

sobre isso e agora vem uma política que emburrece, para mim, emburrece a prática do professor (entrevista – 2025).

Nessa perspectiva, suas palavras sintetizam, de forma contundente, a crítica que atravessa esta análise: a Política Nacional de Alfabetização, ao retomar uma abordagem restrita e mecanicista do processo de aprendizagem da leitura e escrita, representa um retrocesso em relação aos avanços conquistados nas últimas décadas, especialmente no que se refere à concepção de alfabetização com letramento. Ao desconsiderar a complexidade do trabalho docente e a diversidade dos sujeitos que aprendem, essa política tende a empobrecer a prática pedagógica, desvalorizando saberes acumulados e ignorando experiências consolidadas nas escolas.

No entanto, essa pesquisa traz fôlego, pois retrata o movimento de recusa, de resistência e de contestação da PNA. Com base nos relatos das docentes participantes, podemos concluir que a compreensão delas acerca do processo de alfabetização extrapola, em muito, a discussão sobre método. Enquanto alfabetizadoras, a perspectiva do letramento esteve e sempre estará presente em suas práticas, mesmo que as políticas ditem o contrário, afinal, são elas as responsáveis por atuar sobre as políticas, reelaborando-as em sala de aula.

6.3 A Secretaria Municipal de Educação e Desporto diante da Política Nacional de Alfabetização

Compreender a perspectiva das docentes sobre a PNA foi fundamental, mas igualmente relevante foi analisar o direcionamento adotado pela Secretaria Municipal de Educação e Desporto. Para isso, além dos dados coletados nas rodas de conversa, foi essencial a entrevista com uma das profissionais da SMED que esteve à frente da política à época.

Para a discussão que aqui proponho, é fundamental retomar que, a efetivação da Política Nacional de Alfabetização ocorreu em um contexto profundamente marcado pela pandemia de COVID-19, o que impôs condições excepcionais ao trabalho docente e à dinâmica das redes de ensino. O distanciamento social, a suspensão das atividades presenciais e a adoção

emergencial de modelos de ensino remoto impactaram diretamente os processos de ensino e aprendizagem, especialmente no ciclo de alfabetização.

Nesse cenário, a execução da PNA se deu de forma frágil e com diversas limitações. Além disso, a situação de crise sanitária intensificou o adoecimento docente, ampliou desigualdades educacionais e evidenciou as dificuldades estruturais enfrentadas pelas escolas públicas, o que acentuou as tensões entre as diretrizes teóricas e prescritivas da política e a realidade vivida nas práticas pedagógicas cotidianas.

Diante de diversas demandas, a SMED optou por aderir à PNA e se viu diante do desafio de operacionalizar sua efetivação. No entanto, esta pesquisa revela que esse processo ocorreu de forma bastante frágil e limitada. Paradoxalmente, essa fragilidade pode ser interpretada de maneira positiva, na medida em que as diretrizes da política tiveram pouco espaço para se consolidar na prática pedagógica da rede, permitindo que concepções mais críticas e comprometidas com o letramento continuassem a orientar o trabalho das professoras alfabetizadoras.

Ademais, no contexto de Pelotas, embora a PNA tenha sido decretada em 2019, somente em 2021, quando houve o retorno gradual às atividades escolares, é que ela foi executada pela rede, tendo como ferramenta central o curso de formação Tempo de Aprender. De acordo com a explicação de Nísia, profissional da SMED que esteve à frente do processo,

Quando sai o decreto, eles dão um prazo para fazer a adesão estadual e municipal. Quando a adesão é feita, tem um prazo para ser cumprida. Foi aí que veio o repasse do Tempo de Aprender e ficou paralisado até 2021, quando começou a execução. Começou em 2021 na prática, no papel foi antes (entrevista – 2024)

A formação do Tempo de Aprender foi considerada por ela como a única orientação direta para efetivação da PNA, sendo obrigatório o seu cumprimento. Ela situa que, em decorrência de todo o contexto na época, a PNA tornou-se uma política mais burocrática, que devia ser cumprida, do que propriamente um investimento teórico e formativo denso. Em suas palavras, “quando se falava em PNA, para a Secretaria era meta a ser cumprida: tem que estar tantos por cento em escola em tempo integral e deu. Não tinha algo assim: - vou seguir isso porque é da PNA. Não teve nada nesse sentido”.

Quanto ao programa Tempo de Aprender, embora houvesse a orientação de realização, Nísia situa: “tinha obrigatoriedade, só que nós não podíamos cobrar como obrigatoriedade, porque os professores já tinham a carga horária e já estava extrapolando”. Porém, na leitura das professoras, a formação foi imposta.

De acordo com Antonieta, “foi mais impositivo, a SMED tinha mandado e as professoras deveriam fazer, até como um critério meio ‘ah, isso vai ser analisado, quem fez e quem não fez’. Então, realmente era para fazer.” Macaé complementa a informação, trazendo a mesma perspectiva de controle sobre as professoras, bastante característica de políticas conservadoras. Segundo ela, “na época a supervisora de ensino pediu que os coordenadores repassassem que era a forma da gente comprovar que, no tempo que a gente não estava dando aula, estava em atividade de formação” (roda de conversa – 2021).

No mesmo viés, a pandemia afetou o mundo de forma abrupta, isolando as pessoas em ambientes digitais, agravando o adoecimento docente e ampliando as jornadas de trabalho, que passaram a se confundir entre escola e casa. A exigência de justificar o tempo considerado como “não trabalhado” expôs uma lógica perversa de controle, desvalorização e responsabilização das professoras.

Anália traz uma dimensão importante:

Quando mandaram a gente fazer o curso, não houve nenhum esclarecimento na escola, não teve nenhuma reunião, ninguém falou nada, cada um fez por si, cada um entendeu do jeito que quis. Já começou por aí. Eu acho que tinha que ter uma reunião por parte da escola. Porque a Secretaria impôs que fizesse e mandasse os professores fazer, só isso. Depois, ninguém perguntou nada sobre o curso. Não houve um debate pós-curso. Só queriam saber do certificado, e a única coisa que pediram foi o certificado, então era para fazer aquilo rapidinho e enviar o certificado. Só! Então não teve um debate com os colegas, não houve oportunidade de troca com os colegas, nada disso. Cada um ficou com sua impressão (entrevista - 2025).

A fala de Anália revela um enfraquecimento da política em sua operacionalização. O curso não teve efetividade, e o compartilhamento entre os pares ocorreu de forma bastante limitada, restrito a conversas informais. Não houve debate ou apresentação formal da política. Ao ser questionada sobre como a PNA foi apresentada às equipes gestoras e docentes, Nísia mencionou

apenas as formações promovidas pela SMED, sem indicar qualquer momento específico de apresentação da política para a rede.

Primeiramente, foi nas formações. Porque os professores estavam em casa e mesmo os que retornaram, as formações eram feitas online. Então, primeiro foi aquela formação para acolher e depois a formação já para trabalhar o papel do professor, as defasagens que essas crianças retornariam. Então foi feito, assim, foram várias formações. A gente teve vários profissionais renomados (entrevista – 2025).

Essa fala evidencia uma desconexão com as diretrizes centrais da PNA, exceto pela realização do programa Tempo de Aprender. As formações promovidas foram amplas e genéricas, abordando diversas dimensões, mas não se voltaram especificamente para o campo da alfabetização, tampouco se fundamentaram no método fônico. Esse dado corrobora os que as docentes trouxeram de forma geral ao longo da pesquisa: não houve clareza sobre quais ações eram oriundas da execução da PNA, nem mesmo o curso Tempo de Aprender foi associado à política, pela maioria das docentes.

Com esses dados, uma outra dimensão se evidenciou com força na entrevista com Nísia. Trata-se da ausência de orientações claras por parte do Ministério da Educação (MEC), bem como de estratégias de acompanhamento. Diante dessa lacuna, a secretaria acabou construindo sua própria forma de realização da PNA, ainda que com pouca conexão com o que havia de mais central na política — seu referencial teórico baseado no método fônico. As atenções da gestão estavam voltadas, prioritariamente, para a reorganização da rede frente aos desafios do ensino remoto e para a oferta de formações às professoras nesse novo contexto. Contudo, tais formações, embora apresentadas como parte do processo de execução da PNA, não dialogavam, necessariamente, com os fundamentos específicos da política. Segundo Nísia,

Eram feitas pela Secretaria. Eu que fazia as lives, elas geralmente eram às 19 horas. Então eu montei em casa um estúdio e eu apresentava. E nós tivemos a parte lúdica, nós tivemos a parte afro, a parte dos alunos com deficiência. Várias formações. [...] Nós tivemos professores que deram formações de matemática, de português [...] (entrevista – 2024).

Com essa fala fica evidente que houve uma desconexão com as preconizações da PNA, a não ser pela realização do Tempo de Aprender. E, corroborando com a dimensão apresentada sobre não haver orientações maciças advindas do MEC, ela ainda complementa: “eram formações abertas, só que para cumprir as metas da PNA [...]. A PNA não nos trouxe diretrizes. Ela deixou aberto. A única diretriz reta era o repasse do Tempo de Aprender”.

Outro aspecto relevante, frequentemente mencionado em sua fala, diz respeito às assistentes de alfabetização — um dos pilares da política, tão significativo quanto o curso de formação do Tempo de Aprender. Atuando em caráter voluntário, as assistentes também participaram do Tempo de Aprender e do curso ABC (Alfabetização Baseada na Ciência)¹⁶. Diferentemente das docentes, foram obrigadas a realizar os cursos e tiveram seu acompanhamento monitorado. No entanto, apesar dessas ações, sua atuação nas escolas acabou se desvinculando da proposta da PNA.

Sobre o trabalho das assistentes, Nísia explica:

Eu tinha que explicar para as assistentes e para as professoras que era especificamente língua portuguesa e matemática. Que era para trabalhar em um programa dentro de uma política de alfabetização. Não era para tirar aluno de sala de aula, não era professor de AEE, era um resgate. Ai eu dava exemplos como: eles estão fazendo contas, pega o material de contagem; estão fazendo ditado, pega os jogos. Porque veio um valor para pagar as assistentes e para compra de material de escritório e pedagógico.

Em nenhum momento de sua fala ela trouxe a dimensão do trabalho com o método fônico. Embora tivessem realizado o curso, as assistentes agiram como monitoras de sala de aula, auxiliando alunos com dificuldades. Uma dimensão igualmente preocupante, uma vez que a superação das desigualdades deveria passar pelas docentes, sendo utilizadas com a turma de um modo geral, para que pudessem canalizar energia também para os alunos com dificuldades.

¹⁶ O Curso ABC (Alfabetização Baseada na Ciência), vinculado à Política Nacional de Alfabetização (PNA), constituiu-se como uma formação continuada on-line destinada a professores alfabetizadores, fundamentada em pressupostos das ciências cognitivas e inspirada em experiências internacionais, especialmente portuguesas. Apesar de se apresentar como iniciativa voltada à qualificação docente, o curso traduziu a concepção restrita da PNA ao reduzir a alfabetização a um processo técnico e universalizante, orientado por evidências científicas descontextualizadas da realidade social brasileira.

Havia o acompanhamento por parte da SMED, com visitas às escolas, avaliação de planejamento, entre outras estratégias. Mas tratava-se de um acompanhamento abrangente, tendo em vista o retorno das crianças para a escola e a retomada gradual do formato regular de ensino.

Segundo Nísia,

[...] os diretores e os professores estavam muito sobrecarregados, porque foi uma época de se rever regimento e PPP, tinha um prazo para o conselho municipal de educação. Então atropelou tudo. Tinha uma escola em tempo integral para ser inaugurada e uma política também de educação integral. Então, assim, as coisas aconteceram, tudo junto. Se cumpria prazos, mas não como deveria (entrevista – 2024)

O acompanhamento da realização da política não foi efetivo, pois o olhar da gestão não estava voltado para isso. Haviam cumprido o básico, recebido recursos e, com isso, consideraram implementada a PNA. Esse aspecto também favoreceu o enfraquecimento das orientações da política na rede, o que corrobora com os dados obtidos com as docentes.

Portanto, a análise do conjunto dos dados — resultado do cruzamento do *Survey*, das rodas de conversa e das entrevistas com as docentes, além da entrevista com a profissional responsável pela organização da PNA na Secretaria Municipal de Educação, aponta para uma conclusão central: a Política Nacional de Alfabetização (PNA) não se efetivou de forma significativa na Rede Municipal de Ensino de Pelotas.

Essa não efetivação se explica, em parte, pela atuação frágil da Secretaria Municipal, que tratou a política de forma burocrática, com o principal objetivo de cumprir exigências formais e de garantir o repasse de recursos, como já descrito. Além disso, o contexto político e sanitário da época também contribuiu para essa situação. Vivíamos um contexto de total insegurança e isolamento social decorrentes da pandemia da Covid-19, além de enfrentarmos um governo autoritário, com trocas constantes e ineficazes de ministros da Educação, o que favoreceu o enfraquecimento da relação entre o governo e o campo educacional.

A política, portanto, não chegou às escolas com força nem consistência, e não se traduziu em ações efetivas junto às professoras. O modelo centrado no uso exclusivo do método fônico, conforme previsto na PNA, foi rejeitado pelas docentes, que não o reconhecem como adequado às suas práticas. Isso não

significa que ignorem aspectos fonéticos, mas sim que os utilizam de forma integrada e não vinculada a uma abordagem única. Dessa forma, a tentativa de impor um modelo padronizado e acrítico — como propõe a PNA — não se consolidou na rede investigada, onde as professoras adotam práticas plurais, que articulam elementos diversos da alfabetização, com forte presença da perspectiva do letramento.

Considerações finais

*Não diga que a vitória está perdida,
Se é de batalhas que se vive a vida,
Tente outra vez.*¹⁷

Quando foi decretada a Política Nacional de Alfabetização, em um contexto de retrocessos incalculáveis enfrentados em nosso país em decorrência do cenário político pós-eleição de Jair Bolsonaro, um sentimento de desesperança e preocupação se abateu sobre os professores e pesquisadores engajados com a educação pública e emancipatória. Nesse conjunto de sujeitos, eu me encontrava. Não estava sozinha, meus colegas de grupo de pesquisa, o GIPEP, compartilhavam do mesmo sentimento. Foi então, e dentro deste cenário, que esta tese se originou. Entender a política e criar mecanismos de resistência era fundamental.

Logo na sequência, enfrentamos também um dos períodos mais obscuros já vividos em termos de humanidade, a Pandemia da Covid 19. Além de furta-vida de milhões de pessoas, ela nos colocou em isolamento social como forma de preservação da vida. Nesse contexto é que a PNA acabou por ser executada. Sem discussão, de forma prescritiva e sorrateira, adentrou a casa de professores e gestores através de seus cursos de formação online, com embasamento teórico restrito, apresentado como ciência absoluta e contrário a tudo que vinha sendo construído no campo da alfabetização por pesquisadores brasileiros. Tratava-se do cenário do retrocesso, agora no campo educacional.

Mesmo isolados, assim como todos os professores e gestores, nós, enquanto pesquisadores e defensores da escola pública, não poderíamos ficar inertes. Muitos coletivos se organizaram, dentre eles o que deu origem à Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede (AlfaRede)¹⁸. O grupo manteve contato com as docentes de todas as regiões do país, investigou os processos desenvolvidos na pandemia e compreendeu como as professoras estavam atuando sobre a nova política, enfim, estive junto às alfabetizadoras, produzindo dados de extrema importância, bem como compartilhando saberes através de

¹⁷ TENTE outra vez. Compositores: Raul Seixas, Paulo Coelho e Marcelo Motta. Intérprete: Raul Seixas. Brasil, 1975.

¹⁸ Apresentada no capítulo 2, seção 2.2.

eventos de formação. Nesse contexto é que esta pesquisa se insere, movida pelo desejo de compreender a influência da Política Nacional de Alfabetização, enquanto instrumento de um projeto conservador, nas políticas educacionais da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e nas práticas pedagógicas das professoras alfabetizadoras no município de Pelotas. Para além disso, buscava encontrar práticas de resistência frente às suas prescrições. E encontrei!

Junto ao AlfaRede, iniciamos um processo de contato com as docentes. Inicialmente, através da aplicação de questionários online, em que as respostas foram filtradas, permitindo que chegássemos às docentes da rede investigada. Com aquelas que sinalizaram interesse em dar continuidade à participação na pesquisa, realizamos rodas de conversa e pudemos compreender os dilemas e as dificuldades enfrentadas diante do afastamento abrupto das salas de aula e investigamos a movimentação que vinha sendo feita no sentido do desenvolvimento da PNA. Dificuldades de todas as ordens foram identificadas e, no meio deste contexto de total insegurança, observamos a PNA sendo lentamente executada na rede de ensino, porém, não de forma eficaz.

Foi sobre esse aspecto que esta tese se debruçou. Constatei que a Política Nacional de Alfabetização não se constituiu como uma referência efetiva para as docentes da rede, uma vez que foi introduzida de maneira descontextualizada e sem o investimento necessário por parte da SMED. As ações voltadas à sua realização foram pontuais, concentrando-se principalmente na oferta do curso Tempo de Aprender, sem que houvesse espaço para a discussão dos fundamentos teóricos e metodológicos que sustentam a política. Assim, na Rede Municipal de ensino de Pelotas, a PNA não se efetivou como uma diretriz orientadora do trabalho docente. Não vigorou! Para chegar a essa conclusão, foi trilhado um caminho que aqui sintetizo, antes de apresentar de maneira mais contundente os resultados dessa investigação.

Na introdução desta tese, situo o ponto de partida, as motivações e a estrutura da pesquisa. Na sequência, os capítulos se entrelaçam para consolidação dos objetivos propostos.

O capítulo 2, intitulado “Itinerário metodológico”, apresenta o percurso construído ao longo da pesquisa. Nele, situo a pesquisa Nacional Alfabetização em Rede de forma detalhada; apresento as etapas realizadas na pesquisa de campo, bem como os sujeitos participantes; discorro sobre o referencial teórico-

metodológico para análise dos dados, a Análise Textual Discursiva - ATD (Moraes; Galiuzzi, 2020); e apresento o referencial adotado para análise da PNA e seus desdobramentos, qual seja, Abordagem do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold 1992). Analisei os dados com base nos três contextos iniciais da abordagem: influência; produção do texto e contexto da prática. Os contextos da influência e produção de texto foram discutidos no decorrer no capítulo 4, o qual possui caráter histórico; já o contexto da prática foi abordado no capítulo 6 onde faço a análise dos dados.

O capítulo 3 apresenta o levantamento bibliográfico realizado ao longo da pesquisa. Foram analisados 66 materiais, entre artigos, dissertações e teses, que tinham como foco a Política Nacional de Alfabetização e seus desdobramentos. Os resultados desse mapeamento revelaram convergências com as conclusões desta tese, ao mesmo tempo em que contribuíram para o fortalecimento do referencial teórico e metodológico adotado.

O capítulo 4, intitulado “O surgimento da PNA: disputas no campo da alfabetização”, apresenta a dimensão histórica de disputas no campo das políticas públicas para a alfabetização. Nele, situo o contexto de influência que culminou com o decreto que instituiu a PNA em 2019, demonstrando que seu caráter inovador não passou de uma falácia. Suas prescrições já eram identificadas nas disputas de grupos antagônicos desde 2003, quando foi divulgado o relatório do GT da Câmara dos Deputados “Alfabetização Infantil: os novos caminhos”, contendo os dilemas e as soluções defendidas para o campo. O relatório e o texto da PNA defendem o mesmo: o método fônico como a salvação para os problemas da alfabetização e o descarte da perspectiva do letramento.

Ainda neste capítulo, discorro sobre o viés conservador que envolve a PNA. Um conservadorismo, como orientação ideológica, que está alicerçado na defesa da ordem, da tradição e da autoridade, valores que sustentam a manutenção de estruturas sociais desiguais e hierarquizadas. Na educação, essa perspectiva se expressa em propostas que buscam neutralizar o caráter político e social do processo educativo, promovendo uma visão tecnicista e acrítica da escola, exatamente como busca a PNA.

Já no capítulo 5, “O campo progressista: ideal de alfabetização que sustenta esta tese”, teço a defesa de minhas bases conceituais para o campo da

alfabetização. Apoiada, centralmente, em Magda Soares, defendo uma concepção que articula o domínio do sistema da escrita com as práticas sociais de uso da linguagem, rejeitando a dicotomia entre alfabetização e letramento. Aprender a ler e escrever não se resume à decodificação de letras e sons, mas envolve compreender a linguagem em seus diversos contextos e funções sociais.

No capítulo 6, intitulado “A Política Nacional de Alfabetização na Rede Municipal de Ensino de Pelotas: os achados da pesquisa”, apresento e discuto os dados à luz da Abordagem do Ciclo de Políticas, proposta por Bowe, Ball e Gold (1992), e da Teoria da Atuação, desenvolvida por Ball, Maguire e Braun (2016). Neste capítulo, analiso os questionários da Pesquisa Nacional Alfabetização em Rede, assim como os dados produzidos nas rodas de conversa e entrevistas realizadas com as docentes e, bem como com a profissional da SMED. A partir da articulação com o contexto da prática, discorro sobre a forma como as professoras atuaram sobre a PNA, mobilizando também contribuições do levantamento bibliográfico, cujos achados convergem com os resultados desta tese, fortalecendo as conclusões alcançadas.

Este caminho me conduziu à conclusão central que constitui esta tese: em decorrência do contexto pandêmico e da desvalorização da PNA por parte da SMED, a política foi desenvolvida de forma frágil, descontextualizada e sem estratégias de efetivação e monitoramento das ações. Como consequência — aqui encarada de forma positiva — suas prescrições não influenciaram significativamente as ações da secretaria, tampouco as das docentes. As professoras, em sua maioria, não veem com bons olhos o método fônico, sobretudo quando este é proposto como o único referencial para a alfabetização. Embora mencionem o uso de elementos da consciência fonológica em suas práticas pedagógicas, em alguns momentos essa presença foi associada, de forma equivocada, ao uso do método fônico. Trata-se de um descompasso conceitual: o uso da consciência fonológica não implica, necessariamente, adesão ao método fônico em sua forma restrita. Se, na continuidade desta pesquisa, avançarmos para um aprofundamento conceitual sobre o que de fato representa uma alfabetização baseada exclusivamente no método fônico, é provável que a oposição à política seja ainda mais explícita, uma vez que, em

suas falas, as docentes reafirmam continuamente a perspectiva do letramento como base de suas defesas e práticas pedagógicas.

De forma mais detalhada, os dados analisados permitem afirmar que o direcionamento dado pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) foi frágil, voltado mais para o cumprimento formal dos termos de adesão à PNA do que para a valorização de seu referencial teórico ou para a construção de estratégias efetivas de desenvolvimento. A secretaria limitou-se à execução do curso Tempo de Aprender, enquanto as docentes o realizaram com o objetivo de atender às orientações recebidas. Não houve espaço para discussão ou acompanhamento da política, o que resultou em um processo pouco efetivo. A PNA perdeu força, tanto pela forma superficial com que foi apresentada quanto pelo momento histórico de sua execução, atravessado pela pandemia de Covid-19 e pela instabilidade política nacional.

Essa fragilidade institucional contribuiu para que a política não se consolidasse na rede. As docentes não relataram impactos significativos da PNA em suas práticas. Ao contrário, manifestaram críticas às diretrizes do programa, especialmente pela tentativa de imposição do método fônico como abordagem exclusiva. As professoras fizeram uso de sua autonomia ao interpretar, ressignificarem e atuarem sobre a política, mantendo a compreensão de letramento já presente em suas práticas. Esse movimento traduz o que Bowe, Ball e Gold (1992) definem como o contexto da prática, dentro da Abordagem do Ciclo de Políticas.

Embora reconheçam e utilizem habilidades relacionadas à consciência fonológica, isso não configura adesão ao método fônico, tal como preconizado pela PNA, que reduz o processo de alfabetização à decodificação e codificação, partindo isoladamente das menores unidades da língua e negligenciando seus aspectos sociais e culturais. Suas práticas demonstram articulação com abordagens mais amplas, como aquelas desenvolvidas no âmbito do PNAIC. A perspectiva do letramento aparece como referência central, expressando um entendimento crítico e contextualizado da alfabetização. Essa postura dialoga com as contribuições de Magda Soares, que compreende a alfabetização como um processo multidimensional, no qual alfabetizar e letrar são dimensões indissociáveis.

Ao serem questionadas sobre suas práticas, as professoras destacaram o uso de diferentes estratégias para que as crianças atribuam sentido ao processo de alfabetização, compreendam a função social da leitura e da escrita e possam utilizá-las em contextos reais. Essa postura crítica reflete uma rejeição não somente ao método fônico em si, mas à forma como a PNA tenta instituí-lo como único método possível. O problema, portanto, está na limitação metodológica imposta pela política, que ignora a complexidade do processo de alfabetização e a autonomia docente.

O fato de quase metade das participantes do survey não ter realizado o curso Tempo de Aprender, somado às críticas contundentes feitas por aquelas que participaram das rodas de conversa, aponta para um movimento de resistência e indica a baixa adesão à política. Isso revela a frágil legitimidade da PNA junto às profissionais da rede, tensionando sua eficácia e sua capacidade de transformação real no cotidiano escolar.

Diante de todos os dados apresentados, considero que, na Rede Municipal de Ensino de Pelotas, não houve impactos relevantes da PNA. Os dilemas e dificuldades observados no campo da alfabetização são fruto de um processo histórico complexo, com múltiplas causas, que não se resumem ao breve período de vigência dessa política. A ausência de uma concretização efetiva, a crítica das professoras ao seu conteúdo e formato, e a manutenção de práticas embasadas no letramento demonstram que a política, embora formalmente adotada, não encontrou legitimidade no contexto pesquisado.

Mesmo diante de sua ineficácia na rede investigada, a PNA expressa um projeto de sociedade conservador, alinhado à ideologia da extrema direita. Necessitamos, enquanto pesquisadores e educadores, manter a vigilância e resistência diante de suas preconizações que seguirão permeando os discursos educacionais e a proposição de políticas. Trata-se de uma disputa no campo da alfabetização que é, ao mesmo tempo, pedagógica e ideológica, e que envolve concepções sobre o papel da escola, da docência e da formação de crianças e jovens na sociedade brasileira.

É fundamental que sigamos firmes em nossas pesquisas, na articulação com a rede e com as docentes, na resistência e na luta pelo campo. Mesmo diante dos novos rumos assumidos pelo país em termos de políticas públicas para a alfabetização através do governo atual, sabemos que ainda estamos

distantes de uma abordagem que, de fato, dê conta dos dilemas e fragilidades enfrentados nas práticas escolares. Seguimos resistindo e, como diz a música que abre esta seção, “tentando”, quantas vezes forem necessárias, afirmar um outro caminho possível — e muito mais frutífero — para a alfabetização de nossas crianças: aquele que jamais se desvincula de sua função social.

Referências

- ALMEIDA, Fabiani Inês de. **Política Nacional de Alfabetização: possíveis implicações na formação do professor alfabetizador**. 2022. 150 f. Trabalho de Dissertação (Pós-Graduação em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Campus Campo Grande.
- AMARO, E. C. **Práticas de contenção do analfabetismo no Brasil: uma análise da Política Nacional de Alfabetização**. 2022. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFN1_dbb0b23eff4008515d84e7c97aba2dd5
Acesso em: 18 nov. 2024.
- ANTÍDOTO. Compositores: Pedro Alterio e Vinicius Calderoni. Intérprete: Pedro Altério. Brasil, 2011.
- APESAR de você. Compositor e Intérprete: Chico Buarque. Brasil, 1970.
- APPLE, Michael W. **Ideologia e Currículo**. Tradução de Vinicius Figueira. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- APPLE, Michael. **Educando à Direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003.
- AVELAR, M. **Entrevista com Stephen J. Ball: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional**. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, v. 24, n. 24, p. 1-18, fev. 2016. DOI: <https://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2368>. Acesso em: 13. Mai. 2022.
- BALL, Stephen J. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação**. Currículo sem Fronteiras, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>. Acesso em: 10. Jul. 2025
- BALL, Stephen J.; MAGUIRRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016, 230p.
- BARROS, Carine de Campo Moraes. **A compreensão de alfabetização nos programas de formação continuada para alfabetizadores e a Política Nacional de Alfabetização: concepções e rupturas**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1072/718. Acesso em: 13. Mai. 2022
- BARROS-MENDES, Adelma; GOMES, Rosivaldo. **A alfabetização e as condições para alfabetizar**. Revista Brasileira de Alfabetização, n. 10 de outubro de 2019. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/373>. Acesso em: 19.nov. 2024

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução a teoria e aos métodos**. Porto: Porto Ed .Porto, 1994.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anna. **Reforming education & changing schools: case studies in Policy Sociology**. London: Routledge, 1992.

BRAGAMONTE. P. L. A. **Governamentalidade neoliberal e os deslocamentos no eixo da inclusão nos discursos de alfabetização infantil da PNA (2019-2022)**. 2022. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFSM_c5ec01913365dc55a4325e9893d171d3. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1961

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Programa Acorda Brasil! Está na Hora da Escola**. Brasília: MEC, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA: Política Nacional de Alfabetização/Secretaria de Alfabetização**. Brasília: MEC, SEALF, 2019. 54 p. Disponível em: <http://alfabetizacao.mec.gov.br>. Acesso em: 10 de abr.2020.

BRASIL. **Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)**. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

BRASIL. **Grupo de trabalho alfabetização infantil : os novos caminhos : relatório final**. 2ª ed. [s.l.] Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1971

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Ministério da Educação e do Desporto: Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, 1997.

CARVALHO, L. L.; SLAVEZ, M. H. C. **Dissonâncias no contexto da Política Nacional de Alfabetização (PNA)**. 2023. Disponível em: https://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/viconbalf/paper/view/2385> . Acesso em: 18 nov. 2024.

COISAS que eu sei. Compositores: Dudu Falcão e Eduardo Motta. Intérprete: Danni Carlos. Brasil. 2007

COSTA, F. E. **Políticas Públicas de Alfabetização no Brasil: análise do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e da Política Nacional de Alfabetização (PNA)**. 2021. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNIOESTE1_fe019e9a83d045672dbdcae060849849 . Acesso em: 18 nov. 2024.

EPIFÂNIO, Verônica Santana. **Apontamentos sobre a Política Nacional de Alfabetização (2019): perspectivas teóricas**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1462/1079. Acesso em: 13. Mai. 2022.

FERREIRA, Ana Carolina de Oliveira; GONTIJO, Claudia Maria Mendes. **Programa conta pra mim: inserção da alfabetização no contexto domiciliar**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1105/739 Acesso em: 13. Mai. 2022.

FERREIRA, Rebeca Szczawlinska Muceniecks. **Política Nacional de Alfabetização: reflexões sobre conflitos e apagamentos**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1282/833 Acesso em: 13. Mai. 2022.

FRADE, I. C. A. DA S. **Um paradigma científico e evidências a ele relacionadas resolveriam os problemas da alfabetização brasileira?** Revista Brasileira de Alfabetização, v. 1, n. 10, 25 mar. 2020.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. São Paulo. Editora UNESP, 2000.

FREIRE, Paulo. **A importância do ato de ler: em três artigos que se completam**. 23ª ed. São Paulo: Cortez, 1989.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 38. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

GALIAZZI, Maria do Carmo; DE SOUSA, Robson Simplicio. **O discurso na Análise Textual Discursiva em (con)textos de (auto)transformação: um diálogo hermenêutico**. Revista Língua&Literatura, [S. l.], v. 23, n. 42, p. 123–142, 2021. Disponível em: <https://revistas.fw.uri.br/revistalinguaeliteratura/article/view/3875>. Acesso em: 12 jul. 2025.

GALVÃO, Erica Raiane de Santana. **Política Nacional de Alfabetização: conformidades e insurgências entre vozes discursivas** ' 08/03/2023. 101 f. Mestrado em Educação Instituição de Ensino: Universidade Federal De Alagoas, Maceió Biblioteca Depositária: Repositório Digital UFAL.

GONTIJO, Claudia Maria Mendes; ANTUNES, Janaina Costa. **Diálogos com o Plano Nacional de Alfabetização (2019): contrapalavras**. Revista Brasileira

de Alfabetização, Belo Horizonte v. 1, n. 10 (Edição Especial), 25 mar. 2020. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/348>. Acesso em: 20 ago. 2020

GONTIJO, Cláudia Maria Mendes. **Alfabetização: políticas mundiais e movimentos nacionais**. Campinas; Autores Associados, 2014.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. BNCC, **Agenda Global e Formação Docente. Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 25, p. 187–201, jan./mai. 2019. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v13i25.995>. Acesso em: 17. Jun. 2025

JESUS, Jorge Antônio de Lima de; SOUSA, Celita Maria Paes de. **A Política Nacional de Alfabetização aprovada em 2019 e o currículo da educação infantil: descontinuidades e dissensos**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1482/1082. Acesso em: 13. Mai. 2022.

KAPPI, R. G. A. M. **Em tempos de reaprender o método fônico: algumas problematizações sobre a Política Nacional de Alfabetização**. V Conbalf. 2021. Disponível em: https://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1518/1051. Acesso em: 21. Out. 2024.

LAPUENTE, J. S. M.; PORTO, G. C.; DEL PINO, A. B.; SILVA, S. G. **A Política Nacional de Alfabetização e a produção da nova geração: um campo de disputa**. Dossiê Formação de professores alfabetizadores: políticas, saberes e práticas ISSN 1982-7199| DOI: <http://dx.doi.org/10.14244/198271995209> Revista Eletrônica de Educação, v. 17, 1-19, e5209004, jan./dez. 2023

LEAL, Tema Ferraz. **Políticas públicas de alfabetização: rupturas e continuidades na luta pelo direito à alfabetização**. Live (2h13min49eg). V Conbalf. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ol6GLomRYI0>. Acesso em: 9 jul. 2025.

LIBÂNEO, José Carlos. **Didática**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, I. G. DE .; GOLBSPAN, R. B.; SANTOS, G. S. DOS. **Mapeando o conservadorismo na política educacional brasileira**. Educar em Revista, v. 38, p. e85338, 2022.

MACEDO, M. S. A. N, et al (orgs). **Retratos da alfabetização no pós-pandemia: resultados de uma pesquisa em rede**. 1ª ed. Paraná: Ed CRV. 2024

MACEDO, M. S. S. N. (org). **Retratos da alfabetização na pandemia da COVID-19: resultados de uma pesquisa em rede**. 1 ed. São Paulo: Parábola, 2022.

MACEDO, M. S. A. N (org). **Alfabetização em rede: uma investigação sobre o ensino remoto da alfabetização na pandemia covid-19 - relatório técnico (parcial)**. Revista Brasileira de Alfabetização, n. 13, p. 185-201, 3 dez. 2020. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/465>. Acesso em: 20 de jul. 2021.

MAINARDES, J. **A abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da Política Educacional**. Jornal de Políticas Educacionais, Curitiba, v. 12, 2018a.

MAINARDES, J. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais**. Educação & Sociedade, v. 27, p. 47–69, 1 abr. 2006.

MAINARDES, J.; STREMEL, S. **Informações sobre a abordagem do ciclo de políticas - Lista de obras de S. J. Ball e de pesquisas brasileiras que empregam suas ideias**. 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/283721918_Informacoes_sobre_a_abordagem_do_ciclo_de_politicas_Lista_de_obras_de_S_J_Ball_e_de_pesquisas_brasileiras_que_empregam_suas_ideias. Acesso em: 07. Abr. 2024

MAINARDES, Jefferson; ALFERES, Marcia Aparecida. **O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em ação: revisão de literatura**. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 27, n. 102, p. 9-32, jan./mar. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/ZMJDvyt4ShIH08XfvKhPbhS/?lang=pt>. Acesso em: 19 jun. 2025.

MESENBURG, Fernanda Arndt.; Porto, Gilceane Caetano.; HIRDES, João Carlos Roedel. **A implantação da PNA em tempos de educação remota**. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 40., 2021, Pará. **Anais**. Pará: UFPA, 2021. Disponível em: http://anais.anped.org.br/sites/default/files/arquivos_25_11. Acesso em: 11 mai, 2022.

MONTEIRO, Livia Lampek Trindade. **Tempo de Aprender e a formação de professoras da Educação Infantil: uma análise de videoaulas**. Dissertação. Mestrado em educação no Programa de Pós-graduação em Educação – PPGEDU/FURG, Rio Grande, 2023.

MONTEIRO, Sara Mourão. **A concepção de alfabetização na Política Nacional de Alfabetização/MEC/2019**. Revista Brasileira de Alfabetização, n. 10 de outubro de 2019. Disponível em <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/351>. Acesso em: 19.nov. 2024

MORAES, R. DE A.; WAISROS PEREIRA, E.; TAUNAY, M. P. V. **Dossiê Paulo Freire: Um projeto-piloto de alfabetização de adultos** – de Brasília para o Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 104, p. e5562, 27 out. 2023.

MORAES, R.; GALIAZZI, M. C. **Análise textual discursiva**. 3. ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2020.

MORAES, Roque. **Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva**. *Ciência & Educação*, v. 9, n. 2, p. 191-211, 2003.

MORAIS, A. G de. **Análise crítica da PNA (Política Nacional de Alfabetização) imposta pelo MEC através de decreto em 2019**. *Revista Brasileira de Alfabetização*, Belo Horizonte v. 1, n. 10 (Edição Especial), 25 mar. 2020. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/357>. Acesso em: 20 ago. 2020.

MORTATTI, M. R. L. **A “Política Nacional de Alfabetização” (Brasil, 2019): uma “guinada” (ideo) metodológica para trás e pela direita**. *Revista Brasileira de Alfabetização*, Belo Horizonte v. 1, n. 10 (Edição Especial), 25 mar. 2020. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/348>. Acesso em: 20 ago. 2020.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. **Balanço crítico da Década da Alfabetização**. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 33, n. 89, p. 15-34, jan.-abr. 2013

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. **Brasil, 2091: notas sobre a “política nacional de alfabetização”**. *Revista OLHARES*, v. 7, n. 3 – Guarulhos, nov/2019a.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo; FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva (org.). **Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?** Marília; São Paulo: Oficina Universitária; Editora Unesp, 2014

MORTATTI, Maria do Rosario. **Métodos de alfabetização no Brasil: uma história concisa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2019b.

NOGUEIRA, G. M.; LAPUENTE, J. S. M. **“Tempo de Aprender”: uma proposta do Ministério da Educação para professores alfabetizadores**. *Revista de Educação PUC-Campinas*, v. 26, p. 1, 16 mar. 2021b.

NOGUEIRA, G. M.; LAPUENTE, J. S. M. **A Política Nacional de Alfabetização e a formação de professores do MEC: as duas faces da moeda**. V Conbalf. 2021a. Disponível em: https://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1459/956. Acesso em 24. Set. 2024

NOGUEIRA, Gabriela.; LAPUENTE, Janaina Soares Martins. **Tempo de aprender: o reducionismo da alfabetização**. In: 40ª Reunião Nacional da ANPED, 40., 2021, Pará. **Anais**. Pará: UFPA, 2021c. Disponível em:

http://anais.anped.org.br/sites/default/files/arquivos_31_24. Acesso em: 11 mai, 2022.

NOGUEIRA, Gabriela.; LAPUENTE, Janaina Soares Martins. **Tempo de Aprender: um desserviço para a alfabetização no Brasil**. Revista Brasileira de Alfabetização, n. 16, p. 117–136, 24 mar. 2022. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/595>. Acesso em: 19. Nov. 2024

PÁGINA por página. Compositores: Chaps Melo e João Henrique. Intérprete: Chaps Melo. Brasil, 2020.

PORTO, Gilceane Caetano et al. **A Política Nacional de Alfabetização em uma Rede Municipal: retrocesso e resistência docente**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: <http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/VCBA/ppr/paper/viewFile/1437/939> Acesso em: 13. Mai. 2022.

SAMBA da utopia: Compositor e intérprete: Jonathan Silva. Brasil. 2018.

SANTOS Jânio Nunes dos. **Política Nacional de Alfabetização: discursos formativos de professores alfabetizadores no âmbito do Programa Tempo de Aprender**. 2022. 194f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Alagoas, 2022.

SANTOS, Jânio Nunes dos; SANTOS, Adriana Cavalcanti dos; SANTOS, Nádson dos. **Recepção da política nacional de alfabetização no cenário alagoano**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1125/748.

SANTOS, Priscilla Jéssica Santiago. **Política Nacional de Alfabetização e o avanço da agenda neoconservadora no Brasil (2019-2022)**. 2023. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Câmpus Central - Sede: Anápolis - CET - Ciências Exatas e Tecnológicas Henrique Santillo, Universidade Estadual de Goiás, Anápolis, GO.

SAVIANI, Demerval. **Escola e Democracia**. Edição Comemorativa. Campinas: Autores Associados, 2008.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007, 4a Ed.

SILVA, C. A. **A Política Nacional de Alfabetização: uma falácia discursiva. V Conbalf. 2021**. Disponível em: https://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1514/996. Acesso em: 14.set. 2024

SILVA, Claudionor Alves da. **A Política Nacional de Alfabetização: uma falácia discursiva**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1514/996.

SILVA, Fernanda Duarte Araújo; SIGNORELLI, Glaucia. **Política Nacional De Alfabetização (PNA): diálogos sobre a formação docente**. In: V CONBALF, 5º, Anais, Florianópolis. 2021. Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/V_CBA/ppr/paper/viewFile/1075/720. Acesso em: 13. Mai. 2022.

SILVEIRA, D, A. S; RÊSES, E. S; PEREIRA, M. L. **Educação de jovens e adultos trabalhadores: análise crítica do Programa Brasil Alfabetizado**. Brasília: Editora Paralelo 15, 2017. 147 p.

SOARES, M. **Letramento e alfabetização: as muitas facetas**. In: Revista Brasileira de Educação. Rio de Janeiro, no 25, pp. 5-17, 2004.

SOARES, Magda. **Alfabetizar: toda criança pode aprender a ler e a escrever**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2020.

SOARES, Magda. **Alfabetização e Letramento**. São Paulo: Contexto, 2003

SOUZA Flavia. B P. **“Eu vejo o futuro repetir o passado”: a natureza da Política Nacional de Alfabetização (PNA/2019-2022) para as crianças da Educação Infantil brasileira**. [s.l: s.n.]. 2023. Disponível em: <http://tede.upf.br/jspui/bitstream/tede/2516/2/2023FlaviaBurdzinskideSouza.pdf> Acesso em: 21. Set. 2024

Apêndices

Apêndice A - Questões norteadoras das rodas de conversa da Pesquisa Nacional (1ª fase)

Bloco 1 – Perguntas introdutórias de cunho informativo

- Como ficaram sabendo da PNA e o que conhecem desta política?
- O que te levou a fazer o curso de formação de professores Tempo de Aprender?
- A escola/rede proporcionou debates sobre o porquê de o município aderir a PNA?
- Nas suas escolas todos fizeram o curso Tempo de Aprender?

Bloco 2 – Perguntas centrais/essenciais

1. Para vocês, o que é uma pessoa alfabetizada? O que ela precisa aprender para ser alfabetizada? No documento da PNA, há expresso: “Se alguém é alfabetizado, significa que é capaz de codificar e decodificar qualquer PALAVRA em sua língua” (p. 19). Sua compreensão acerca das condições para considerar alguém alfabetizado se assemelha ou se diferencia do que propõe a PNA? O que você pensa sobre essa semelhança ou diferença?
2. De acordo com o curso do Programa Tempo de Aprender, há 6 componentes essenciais para a alfabetização: Aprendendo a ouvir; Fluência; Vocabulário; Compreensão e Produção escrita. Vocês consideram que esse curso, às suas expectativas e necessidades? Por quê?
3. Você considera a possibilidade de trabalhar em sala de aula com o que está aprendendo no programa? Por quê? Em que isso beneficiaria a aprendizagem dos alunos? Teria prejuízos? Se sim, quais?
4. Como avaliam a proposta dos pré-requisitos para a alfabetização defendida na PNA? Como vocês avaliam a proposta do uso do método fônico para a alfabetização? Vocês já alfabetizaram com esse método?
5. No Eixo Avaliação e monitoramento da PNA, há a indicação de que: Professores e coordenadores pedagógicos devem levar em consideração, no processo de alfabetização, as pesquisas que indicam o número médio de palavras lidas com fluência ao final de cada ano do ensino fundamental”. (PNA, p. 33)

1º ano	60 palavras/minuto
2º ano	80 palavras/minuto
3º ano	90 palavras/minuto
4º ano	100 palavras/minuto
5º ano	130 palavras/minuto

Além disso, na p. 45, no mesmo documento está expresso na seção sobre “Mecanismos de avaliação e monitoramento da PNA”, que a avaliação terá: o desenvolvimento de indicadores de fluência em leitura oral e proficiência em escrita.

Com base nesses trechos, o que vocês acham que será priorizado nas avaliações (externas e internas da escola)? Esse foco exigirá mudanças em seu trabalho com leitura e escrita? Explique sua resposta.

6. Você tem críticas em relação à PNA e ao Tempo de Aprender? Quais?

Bloco 3 – Extra

- Que diferencial você avalia que o curso tem em relação a outros programas de formação dos quais participou?

Apêndice B - Questões norteadoras das rodas de conversa da Pesquisa Nacional (2ª fase)

Questões introdutórias

1. Quando voltaram ao presencial?
2. Como foi o primeiro dia de aula presencial com a turma? Qual o seu sentimento?

Desafios retorno presencial

1. Quais as reações/comportamentos das crianças?
2. Quais os principais desafios relativos à alfabetização que vocês estão enfrentando?

Planejamento

1. Como foi o planejamento para esta volta?
2. Quais referências foram utilizadas neste planejamento?

Prática pedagógica/docência

1. Quais estratégias pedagógicas estão sendo utilizadas para enfrentar estes desafios?
2. Qual a porcentagem de alunos da sua turma você considera não alfabetizados?
3. Quais atividades de leitura e escrita estão sendo mais utilizadas na volta ao presencial?
4. Quais professores, de quais turmas, estão discutindo os problemas da alfabetização na escola?
5. Há alguma exigência para o trabalho com a BNCC? Como tem sido?
6. Há alguma exigência para o trabalho com a PNA? Como tem sido?

Materiais e recursos

1. Quais ferramentas digitais do ensino remoto continuam sendo usadas no trabalho presencial? Houve o incremento de outras ferramentas no retorno?
2. Qual tem sido o meio preferencial de comunicação com a família? (whatsapp, facebook, presencial)

Participação comunidade

1. Durante o ensino remoto, nossa pesquisa detectou um contato intenso da escola com as famílias. Como está esse contato agora no presencial? Continua intenso? Alguma modificação?
2. Como está a frequência dos alunos às aulas? Alguma observação? (captar a diferença antes da pandemia, no ensino remoto e no retorno presencial)

Avaliação

1. Foi feita uma avaliação diagnóstica da situação das crianças em relação à aprendizagem da leitura e da escrita? Quem preparou? Quais atividades foram usadas neste diagnóstico?
 2. O que sua rede poderia fazer para que o trabalho no pós ensino remoto seja mais adequado e produtivo?
 3. E sua escola? O que ela poderia fazer para que o trabalho no pós ensino remoto fosse mais adequado e produtivo?
-

Apêndice C - Questões norteadoras das rodas de conversa da Pesquisa Nacional (Retorno às aulas presenciais)

- 1) Quando voltaram ao presencial?
- 2) Como foi o planejamento para esta volta?
- 3) Quais referências foram utilizadas neste planejamento?
- 4) Como foi o primeiro dia de aula presencial com a turma? Qual o seu sentimento?
- 5) Quais as reações/comportamentos das crianças?
- 6) Foi feita uma avaliação diagnóstica da situação das crianças em relação à aprendizagem da leitura e da escrita? Quem preparou? Quais atividades foram usadas neste diagnóstico?
- 7) Quais os principais desafios relativos à alfabetização que vocês estão enfrentando?
- 8) Quais estratégias pedagógicas estão sendo utilizadas para enfrentar estes desafios?
- 9) Qual a porcentagem de alunos da sua turma você considera não alfabetizados?
- 10) Quais atividades de leitura e escrita estão sendo mais utilizadas na volta ao presencial?
- 11) Quais professores, de quais turmas, estão discutindo os problemas da alfabetização na escola?
- 12) Quais ferramentas digitais do ensino remoto continuam sendo usadas no trabalho presencial? Houve o incremento de outras ferramentas no retorno?
- 13) Durante o ensino remoto, nossa pesquisa detectou um contato intenso da escola com as famílias. Como está esse contato agora no presencial? Continua intenso? Alguma modificação?
- 14) Qual tem sido o meio preferencial de comunicação com a família? (whatsapp, facebook, presencial)
- 15) Há alguma exigência para o trabalho com a BNCC? Como tem sido?
- 16) Há alguma exigência para o trabalho com a PNA? Como tem sido?
- 17) Como está a frequência dos alunos às aulas? Alguma observação? (captar a diferença antes da pandemia, no ensino remoto e no retorno presencial)
- 18) O que sua rede poderia fazer para que o trabalho no pós ensino remoto seja mais adequado e produtivo?
- 19) E sua escola? O que ela poderia fazer para que o trabalho no pós ensino remoto fosse mais adequado e produtivo?

Apêndice D – Roteiro de entrevista com as professoras alfabetizadoras

Questões introdutórias:

- 1.Nome:
- 2.E-mail:
- 3.Cargo hoje:
- Cargo quando participou do Alfa Rede:
- 4.Formação inicial:
- 5.Pós-Graduação:
- 6.Tempo de experiência no magistério:
- 7.Tempo de experiência na Rede de Pelotas:

Questões sobre a implementação da PNA:

1. Em abril de 2019 foi instituída a PNA. Lembras de quando foi o seu primeiro contato com essa política?
2. Como lhe foi apresentada a PNA? Foi pela escola? Ou pela secretaria? Fizeram reuniões?
3. Como a escola passou as orientações de implementação da PNA?
4. O Programa Tempo de Aprender é o “guarda-chuva” dos cursos de formação da PNA. Você realizou esse curso? O que você aprendeu neste curso? Foi feito durante a jornada de trabalho ou em outros momentos?
5. Você realizou outro curso vinculado a PNA?
6. Você realizou cursos de formação de políticas anteriores? Se sim, qual considera que foi mais efetivo para suas expectativas?
7. Você conhece qual o direcionamento da referida política em termos de métodos para a alfabetização? Concorda com a orientação da política?
8. Você contou com as assistentes de alfabetização em sua sala de aula? Se sim, como era orientado o trabalho das assistentes? Que tipos de contribuições elas desenvolviam em sala de aula? Qual sua avaliação sobre a introdução das assistentes de alfabetização nas salas de aula e qual sua avaliação sobre o trabalho delas?
9. Você utiliza algum material didático vinculado a PNA? Qual sua avaliação desses materiais, em especial do livro didático?
10. Em sua análise, o quanto a PNA obteve êxito na implementação na sua escola? Por quê? Quais os aspectos positivos e negativos em sua avaliação?

Questões sobre a alfabetização:

11. Quando você vai preparar uma aula no que se baseia? Quais são as suas referências?
12. Como você organiza a sua prática em termos de método/metodologia para alfabetizar?
13. O que você entende por sujeito alfabetizado? Que tipo de competência/habilidade ele deve possuir?
14. O que você entende por letramento?

15. Explique como você organiza sua prática alfabetizadora:
16. Que tipo de material ou atividade você utiliza/prioriza no seu processo de ensino e aprendizagem da leitura e da escrita?
17. Poderia descrever as principais práticas que realiza em sala de aula voltadas para a alfabetização?
18. Você compreende que o processo de alfabetização deve acontecer até que idade/ano escolar?
19. Quais são suas maiores angústias/desafios no processo de alfabetização?

Apêndice E - Roteiro de entrevista com a responsável pela execução da PNA na SMED

Questões introdutórias:

1. Nome:
2. E-mail:
3. Cargo:
4. Formação inicial:
5. Pós-Graduação:
6. Tempo de experiência no magistério:
7. Tempo de experiência na Rede de Pelotas:
8. Qual cargo ocupava na SMED na época da implementação da PNA?
9. Que cargo ocupa hoje na secretaria?

Questões sobre a implementação da PNA:

1. Em abril de 2019 foi instituída a PNA. Quando o município aderiu à essa política?
2. Como a secretaria pensou as estratégias de implementação da PNA na rede? Como foi o processo de análise da política na SMED?
3. Como a secretaria apresentou a PNA para a rede? Fizeram reuniões com as direções de escola?
4. Quais foram as orientações para as escolas? Há documentos orientadores? Posso ter acesso?
5. O processo de implementação se deu em todas as escolas ao mesmo tempo? Ou teve alguma selecionada para dar início às ações relacionadas à PNA?
6. Quais escolas apresentaram maior adesão às diretrizes da política? Por quê?
7. A SMED criou algum tipo de prática para acompanhar se as diretrizes da PNA estavam sendo implementadas nas salas de aula?

A partir de agora vamos falar um pouco do Programa Tempo de Aprender, que é o “guarda-chuva” dos cursos de formação da PNA

8. A secretaria orientou as professoras para realizarem esses cursos? Eram obrigatórios?
9. Ainda sobre o Curso Tempo de Aprender, a Secretaria de Alfabetização do MEC enviou para a SMED algum material didático para distribuição nas escolas?
10. A SMED produziu algum curso de formação para as professoras sobre a PNA? Caso sim, como foi estruturado?
11. Algum material didático foi produzido pela secretaria para orientação das alfabetizadoras em relação à política?
12. Existiu algum acompanhamento sobre as práticas das escolas relacionadas às diretrizes determinadas pela PNA? Como funcionou esse processo?
13. O livro didático foi utilizado para implementar a PNA? Havia orientações para seu uso?
14. A secretaria enfrentou algum desafio para implementar a Política Nacional de Alfabetização?

Questão de encerramento: Em sua análise, o quanto a PNA obteve êxito em sua implementação na Rede Municipal de Pelotas no que diz respeito à alfabetização? Por quê?