

III Jornada Brasileira de Educação e Linguagem  
XII Jornada de Educação de Mato Grosso do Sul  
III Encontro dos Mestrados Profissionais em Educação e Letras

Tema: **IMPACTO DAS REFORMAS EDUCACIONAIS  
NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES**

**UEMS, Campo Grande, Brasil - 06 a 08 de junho de 2018**



ISBN: 978-85-99540-88-6

## **A ALFABETIZAÇÃO E AS AÇÕES GOVERNAMENTAIS NA MATERIALIZAÇÃO DESSE DIREITO**

Isabel Mafort Moraes  
(Universidade Federal de Mato Grosso do Sul)

Vanessa Bulde de Oliveira  
(Universidade Federal de Mato Grosso do Sul)

**Resumo:** O artigo tem por objetivo apresentar o trajeto de intervenções permeadas por ações governamentais destinadas à alfabetização, após a Constituição Federal de 1988, no sentido de materializar os direitos da população. Para tanto, utilizando-se da pesquisa bibliográfica, foram elucidadas referências teóricas ligadas aos programas de alfabetização no país, sendo elas, PCN em ação (1999), o GESTAR (2007), o PROFA (2001), o PRALER (2007), o PRÓ-LETRAMENTO (2012) e o atual PNAIC (2015). Os resultados mostraram o quanto esses programas ao mesmo tempo em que se complementam em diversos aspectos, divergem em outros importantes, como por exemplo, nos conceitos de alfabetização e letramento em alguns apresentados. Deste modo, a pesquisa evidenciou como as políticas voltadas a formação continuada do docente devem ser analisadas com mais ênfase, no sentido dos direitos materializados por elas.

**Palavras-chave:** Alfabetização. Ações Governamentais.

### **Introdução**

O presente artigo, referente à disciplina de Políticas Educacionais, do curso de Pedagogia da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, traz como objeto de pesquisa os programas governamentais brasileiros destinados à alfabetização, após a Constituição Federal de 1988.

Tem por objetivo apresentar esse trajeto, que demonstra a busca de garantir o direito à Alfabetização em determinadas faixas etárias e grupos sociais, por meio da formação continuada dos professores, a fim de responder a seguinte questão “Como essas políticas educacionais materializam os direitos da população?”, baseando-se assim em pesquisas

documentais e bibliográficas dos programas PCN em ação (1999), o GESTAR (2007), o PROFA (2001), o PRALER (2007), o PRÓ-LETRAMENTO (2012) e o atual PNAIC (2015).

Dispondo-se da ideia que são programas governamentais que tiveram sua trajetória demarcada em diferentes momentos históricos do país, ganhando-se assim nomeações distintas, mas sempre respaldados na legislação, na explicação de garantir direitos educacionais destinados aos alunos e profissionais envolvidos no processo.

No entanto, se divergem em diversos aspectos, como, nas metas, nos conceitos, nas faixas etárias específicas, e principalmente nas visões de alfabetização. Dessa forma, o artigo está dividido em dois tópicos, que buscam primeiramente explicitar a alfabetização no Brasil, e o segundo apresentar esses programas governamentais na busca de salientar seus aspectos individuais.

### **Alfabetização: conceitos e ideologias.**

A alfabetização no Brasil é marcada por períodos de desigualdades. Nesta perspectiva, conforme Carvalho e Mendonça (2006), no final do século XX, somente 18% da população era alfabetizada, em resposta aos problemas de desigualdade social, da injustiça social e da exclusão social. Já no início do século XXI, essa porcentagem subiu para 83% da população, no entanto, o país continuou com os mesmos problemas sociais herdados do passado que atrapalham uma maior expansão nas questões a respeito da alfabetização plena da população.

Assim, houve avanços, mesmo que lentamente, na medida em que o conceito de alfabetização foi se ampliando, passando-se de apenas um processo em que se era necessário dominar as “primeiras letras” e a escrita simples do próprio nome, para aquele que é indispensável o domínio da leitura e da escrita no exercício da prática social.

De acordo com Magda Soares (apud CARVALHO; MENDONÇA, 2006), as mudanças que ocorreram nos censos mostram claramente as modificações acontecidas nas definições de alfabetização no país. Por exemplo, em períodos anteriores os censos indicavam se a população sabia ler e escrever baseando-se na assinatura escrita do próprio nome. Posteriormente, a condição era se sabiam “ler e escrever” um bilhete simples, o que determinava no nível de alfabetização do sujeito avaliado, um avanço no conceito propriamente dito. Já nos censos mais atuais, ampliaram-se esses conceitos e algumas mudanças ocorreram, como por exemplo, o surgimento do termo “analfabetismo funcional”, sendo este a respeito dos sujeitos que sabem ler e escrever, mas não conseguem interpretar o

significado passado pelo código escrito, trazendo como critério o nível de escolaridade, porém baseando-se ainda no conceito de alfabetização como apenas “ler e escrever”.

Nesta perspectiva, as políticas educacionais do país nos programas destinados à alfabetização também avançaram, tanto em seus conceitos quanto em suas metas. Tendo em vista a política educacional como sendo uma diretriz das políticas públicas, em que atua na busca de materializar os direitos da população no âmbito educacional, Oliveira (2010) afirma:

Se “políticas públicas” é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação. Porém, educação é um conceito muito amplo para se tratar das políticas educacionais. Isso quer dizer que políticas educacionais é um foco mais específico do tratamento da educação, que em geral se aplica às questões escolares. Em outras palavras, pode-se dizer que políticas públicas educacionais dizem respeito à educação escolar. (OLIVEIRA, 2010, p. 4).

Considerando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Lei 9394/96, é dever dos entes federativos garantir a formação inicial e continuada dos professores da educação básica. Assim, a melhoria do ensino pode ser dada pelo incremento das políticas de formação continuada, “[...] tendo por resultado a formulação de novas propostas e programas e a ampliação dos investimentos públicos”, conforme afirma Santos (2011).

Sendo assim, em conformidade com a Lei, o MEC junto com os entes federativos vem implementando novos programas de formação continuada para os profissionais alfabetizadores da educação básica, em especial para os professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental, sendo esta, segundo Santos (2011) uma forma de suprir os problemas e as defasagens deixadas pela formação inicial dos mesmos. Segundo o autor:

[...] a formação continuada apresentou crescimento exponencial. Esse crescimento refletiu os aspectos contextuais que passaram a advogar essa modalidade de formação como caminho para equacionar os problemas originários da formação inicial do professor e de como esses problemas se refletiram na qualidade do ensino. Com essa intenção, a legislação aludida ofereceu respaldo e redistribuiu responsabilidades no provimento da formação continuada com os entes federados, ampliando dessa forma, os espaços formativos na esfera pública, ao mesmo tempo em que delimitou suas finalidades. (SANTOS, 2011, p. 2).

O PNAIC sendo o atual Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa de 2015, baseado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Lei Nº 12.801 de 24 de

abril de 2013, é um novo programa de formação continuada, onde são desenvolvidas ações que contribuem para o debate acerca dos direitos de aprendizagem das crianças do ciclo de alfabetização, atuando dentro do contexto da política educacional, e trazendo novas concepções, sendo algumas iguais e outras divergentes das versões anteriores aos demais programas de alfabetização.

Na história do Brasil, temos vivenciado a dura realidade de constatar que muitas crianças têm concluído sua escolarização sem estarem alfabetizadas. Assim, este Pacto surge como uma luta para garantir o direito de alfabetização plena a meninas e meninos, até o final do ciclo de alfabetização. (BRASIL, 2015, p. 10).

Como o programa afirma (BRASIL, 2015) sua meta principal é alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade, de forma igualitária, e para isso ele foi dividido em quatro eixos de implantação dirigidos aos profissionais desta área de educação, são eles: 1. Formação continuada presencial para professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo; 2. Materiais didáticos, obras literárias, obras de apoio pedagógico, jogos e tecnologias educacionais; 3. Avaliações sistemáticas; e 4. Gestão, controle social e mobilização.

Estes buscam trabalhar do 1º ao 3º ano do ensino fundamental, que são as “séries alfabetizadoras” conforme destaca o programa, de forma interdisciplinar, ou seja, não ficar na perspectiva de alfabetizar somente na disciplina de Língua Portuguesa, mas em todas as outras, dentro da associação da alfabetização e letramento, buscando aliar o meio social dentro do ambiente escolar.

Sendo assim, os programas destinados à alfabetização que antecederam o PNAIC trouxeram algumas contribuições para o atual, logo, foram referências na política educacional do país, apoiados em Leis constitucionais, que em sua maioria atuaram em comunhão dentro dos três entes federativos, sendo eles a federação, os estados e os municípios, articulados na busca de juntar as forças na valorização das implementações dessas políticas, como afirma Cury (2002):

[...] a Constituição federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro dos limites expressos, reconhecendo a dignidades e autonomia próprias destes como poderes públicos. (CURY, 2002, p. 172).

Com a finalidade de descentralizar o poder, ou seja, criar uma instituição cooperativa, a Constituição de 1988 trouxe essa nova política de cooperação entre os governos. Os programas demonstram claramente isto, sendo a principal inovação do PNAIC unir o estado e o município para garantir a aprendizagem dos estudantes, na plenitude de seus direitos.

### **Os programas de alfabetização**

Sendo o contexto histórico de extrema importância para a construção de uma análise coerente a respeito dos programas de melhorias na formação continuada dos professores alfabetizadores e de todos os seus impactos na materialização dos direitos da população, faz-se necessária a construção de um diálogo a respeito da elaboração desses programas e o que os significam como tal, sendo eles o PCN em ação, o GESTAR, o PROFA, o PRALER e o PRÓ-LETRAMENTO, articulados pela federação, sequencialmente nos tópicos a seguir.

### **PCN em ação - Alfabetização.**

Centrado na formação continuada dos professores tanto do ensino fundamental quanto da Educação Infantil, responsáveis pela alfabetização de crianças e adultos dentro daquele contexto histórico e social, o PCN em ação, articulado no ano de 1999 pela esfera do Governo Federal e pelo então ministro da educação Paulo Renato Souza, foi o primeiro programa destinado especificamente para os professores alfabetizadores da rede básica de ensino no Brasil, trazendo em seu módulo o objetivo de,

levar à reflexão [...] as experiências que vêm sendo desenvolvidas nas escolas e acrescentar elementos que possam aprimorá-las. Para tanto, utiliza textos, filmes, programas em vídeos que podem, além de ampliar o universo de conhecimento dos participantes, ajudar a elaborar propostas de trabalho com os colegas de grupo e realizá-las com seus alunos. (BRASIL, 1999, p. 3)

Sendo, dentro deste programa, responsabilidade das secretarias estaduais e municipais a organização e execução do mesmo, dentro dos Parâmetros Curriculares Nacionais, dos Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, do Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas, e da Proposta Curricular para a Educação de Jovens e Adultos. Vale destacar que este foi o primeiro módulo a sugerir a alfabetização dentro de

métodos globais, sendo este, mais especificamente, uma alfabetização concretizada por meio de textos.

## **GESTAR - Programa Gestão de Aprendizagem Escolar**

Tendo como objetivo o apoio continuado à professores habilitados a atuar na 1º a 4º série do ensino fundamental (atual 2º ao 4º ano), dentro das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, o programa, lançado em 2000, se propunha a fugir do caráter tecnicista e de pura capacitação dos docentes, disponibilizando por escola um profissional de cada disciplina para tutorar e orientar o conjunto de professores pelos quais eles eram responsáveis, dentro das escolas participantes do Programa de Desenvolvimento da Escola (PDE).

Orientado pelo que estabelecem as Leis de Diretrizes e Bases presentes na constituição de 1988, a intencionalidade do programa, segundo o Guia Geral GESTAR I, é ocasionar transformações:

- nas práticas de aprendizagem dos alunos, para que construam conhecimentos e desenvolvam capacidades de uso da língua e da matemática, adquirindo ferramentas para: (a) elaborar formas de pensar; (b) analisar e criticar informações, fatos e situações; (c) relacionar-se com outras pessoas; (d) julgar e atuar com autonomia nos âmbitos político, econômico e social de seu contexto de vida;
- na qualidade do ensino, tornando os professores competentes e autônomos para: (a) imprimir ao seu trabalho as diretrizes curriculares de seu Estado e Município, incorporando as diretrizes curriculares nacionais e adequando-as às condições locais; (b) desencadear e conduzir um processo de ensino que pressuponha a concepção de aprendizagem expressa no parágrafo precedente;
- na ação pedagógica da direção e do corpo docente, favorecendo a construção coletiva e compartilhada de uma visão fundamentada do processo de ensino e aprendizagem que resulte em benefícios para a implementação, o acompanhamento e a avaliação;
- na reflexão sobre as representações acerca do magistério, do seu papel social e das competências que dele são exigidas. (BRASIL, 2007, p. 10)

Abordando questões como a importância da auto avaliação dos docentes para que os mesmos percebam os avanços no próprio desenvolvimento profissional, da avaliação diagnóstica durante o processo de aprendizagem dos alunos, e da importância de oferecer maiores acervos de Língua Portuguesa e Matemática para os alunos, para uma maior capacitação dos mesmos para o mundo produtivo exigido pelo sistema econômico.

## **PROFA - Programa de Formação de Professores Alfabetizadores**

Busca, dentro de seu objetivo principal, trabalhar a didática presente em sala de aula junto com os professores responsáveis pelo processo de alfabetização, abrangendo tanto a educação de crianças, quanto a de jovens e adultos. Traz a concepção de letramento, buscando despertar o questionamento dos docentes a respeito das práticas mais tradicionais adotadas em sala de aula, apontando, em alguns aspectos, sua ineficiência.

Assim, o curso foi estruturado em dez unidades, sendo elas: a) Para organizar o trabalho pedagógico, b) O que temos de igual é o fato de sermos diferentes, c) O próprio nome e os nomes próprios, d) Listas, listas e mais listas, e) Textos que se sabe de cor, f) Aprender a linguagem que se escreve, g) Revisar para aprender a escrever, h) Revendo textos bem escritos, i) O que, por que, para que: discutindo práticas tradicionais, e j) Sistematizando a aprendizagem, onde em cada um trabalham-se questões que o Guia e seus organizadores consideram importantes para que um bom processo de alfabetização se concretize.

Este programa foi lançado pelo Governo Federal no ano de 2001, em parceria com MEC e outras entidades governamentais e não governamentais, na formação continuada de professores alfabetizadores, visto a inegável:

[...] necessidade de oferecer aos professores brasileiros o conhecimento didático de alfabetização que vem sendo construído nos últimos vinte anos, a muitas mãos e em diferentes países e que representou uma mudança de paradigma na alfabetização (BRASIL, 2001, p. 5).

Sendo direcionado essencialmente aos professores que alfabetizam crianças, jovens e adultos, mas também aberto para outros profissionais da educação que demonstram interesse pelo processo de ensino e aprendizagem nesse período em específico, o curso anual possuía carga horária total de 160 horas, tendo seu material didático apoiado tanto em textos escritos quanto em vídeos.

A proposta consiste em realizar encontros semanais de 3 horas de duração e 1 hora de trabalho pessoal, durante 40 semanas. Ao término do curso, os participantes com frequência adequada e que tiverem realizado todas as tarefas propostas receberão um certificado emitido pela instituição que desenvolveu o programa em parceria com o MEC (BRASIL, 2001, p. 20).

Assim, a avaliação dos profissionais se originava por meio de trabalhos e produções de textos analisadas pelos coordenadores de cada curso e então, lhe fossem gerados certificados que os capacitava dentro do programa.

### **PRALER - Programa de Apoio a Leitura e a Escrita**

Se alinhando com as políticas educacionais de investimento na alfabetização nos primeiros anos do ensino fundamental, objetiva oferecer formação continuada para os professores deste nível de escolarização, na busca de incentivar o processo de aquisição da leitura e da escrita no país, tendo como esfera o governo federal, lançado no ano de 2003.

Na busca de recuperar e valorizar experiências profissionais dos professores, fazendo-os criar uma reflexão sobre sua prática educacional, onde o professor deve-se entender como um interlocutor dos conhecimentos, na interação com o aluno.

Tem como proposta pedagógica, “o desenvolvimento da consciência fonológica do sistema da língua (a correspondência fonema-grafema) e a construção de procedimentos mais amplos de leitura, a partir do convívio intenso dos alunos com textos de diversos gêneros.” (BRASIL, 2007, p. 5). Sendo assim, valoriza as questões sociais, e concebe a leitura como sendo um processo abrangente de decodificação dos signos.

Toda formação é constituída de aulas presenciais e semipresenciais, através de três ações que guiam as atividades do programa, são elas:

PRALER procura garantir a qualidade do processo de ensino e aprendizagem por meio de três ações sistêmicas e estratégicas de estudo individual a distância e atividade presenciais, individuais ou coletivas, coordenadas pelo Formador.

1ª Ação - Formação continuada do Formador e do Professor cursista;

2ª Ação - Sistema de Avaliação do Programa;

3ª Ação - Atividades de Apoio à Aprendizagem dos Alunos.  
(BRASIL, 2007, p. 8).

Sua forma e sua estrutura estão organizadas em alguns elementos, que estão divididos em materiais de ensino e aprendizagem, sendo 6 cadernos de Teoria e Prática - TP, 01 Guia Geral, 01 Manual Geral do Formador; 6 cadernos de Atividades de Apoio à Aprendizagem

dos alunos versão professor; 6 cadernos de Atividades de Apoio à Aprendizagem dos alunos versão dos alunos.

### **PRÓ- LETRAMENTO - Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental - Alfabetização e Linguagem**

É um programa de formação continuada lançado em 2006, direcionado aos professores dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) em exercício nas escolas públicas, realizado pelo Ministério da Educação (MEC), universidades parceiras e com adesão dos estados e municípios, funcionando-se assim, de forma semipresencial. Deste modo, tem como objetivo,

oferecer suporte à ação pedagógica dos professores dos anos ou séries iniciais do ensino fundamental, contribuindo para elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem de língua portuguesa e matemática; propor situações que incentivem a reflexão e a construção do conhecimento como processo contínuo de formação docente; desenvolver conhecimentos que possibilitem a compreensão da matemática e da linguagem e de seus processos de ensino e aprendizagem; contribuir para que se desenvolva nas escolas uma cultura de formação continuada; desencadear ações de formação continuada em rede, envolvendo Universidades, Secretarias de Educação e Escolas Públicas das Redes de Ensino. (BRASIL, 2012, p. 7).

Seu desenvolvimento fica por conta da atuação do Professor cursista juntamente com o Coordenador Geral do Programa, Formador, Coordenador Administrativo do Programa, Orientador de Estudos, que são os responsáveis pela execução nas políticas de ações dos Estados. (BRASIL, 2012)

O programa é realizado a partir de cinco etapas, são elas: I- Apresentação do programa; II- Seleção dos Orientadores de Estudos; III- Adesão; IV- Formação dos Orientadores de Estudos e V- Formação dos cursistas. Nesta perspectiva, todo o material foi elaborado por dez universidades e se divide em dois volumes, sendo o primeiro “Alfabetização e linguagem” e o segundo “Matemática”, contendo cada um deles oito fascículos.

Um aspecto importante deste programa é que o mesmo propõe uma reavaliação dos currículos, dos materiais de apoio dos professores e dos métodos de ensino, em relação aos níveis baixos de aprendizagem dos alunos presentes na época. (VÍÉDES; BRITO, 2015).

### **Considerações Finais**

Ao apresentarmos as políticas educacionais adotadas pelo Governo Federal a respeito das questões que envolvem a alfabetização da população à quem ele atende, percebe-se uma grande ênfase nas relações dos entes federativos, em busca de materializar o direito à educação da população em vários contextos históricos do país, a partir da Constituição Federal de 1988.

Sob o mesmo ponto de vista, as trajetórias dos programas voltados à formação continuada dos professores no início do ensino fundamental destacam claramente dois aspectos que de certa maneira foram se modificando, como o conceito de letramento, e as idades nas quais a alfabetização é direcionada.

Além disso, percebe-se a grande necessidade de fugir de métodos tradicionalistas, mesmo que em alguns programas isso se torne mais explícito que em outros, variando tanto em metodologia, quanto em visões de alfabetização e público alvo a ser atingido. Os enfoques, apesar de muito variados, possuem um objetivo em comum: alfabetizar a população brasileira a quem atendem as instituições de ensino públicas.

Embora, em um primeiro momento, as propostas sejam muito parecidas, suas concepções se tornam muito evidentes em suas divergências, sendo o PNAIC (2015), ao trabalhar apenas com crianças em idade de alfabetização (1º ao 3º ano) de maneira interdisciplinar, a mais atual e contundente delas.

Torna-se pertinente destacar que apesar do objetivo do artigo ser apresentar a trajetória e os elementos constituintes dos mais diversos programas voltados à alfabetização, o mesmo não contempla em questões de efeito, efetivação e alcance dos mesmos dentro da realidade brasileira, sendo a sua intencionalidade principal a de constituir-se como um material introdutório a respeito das ações que embasam a materialização do direito a alfabetização, e a

maneira como os mesmos foram se constituindo ao longo dos anos dentro das ações governamentais estruturadas pelos mais diversos tipos de governos.

## Referências

BRASIL. MEC. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino Fundamental. Programa de desenvolvimento profissional continuado: alfabetização. **Módulo Alfabetizar com textos**. Brasília: A Secretaria, 1999.

BRASIL. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Ministério da Educação. **Caderno de Apresentação**. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Brasília: MEC, SEB, 2015.

BRASIL. Programa de Formação de Professores – PROFA. **Caderno de Apresentação**. Brasília, 2001.

BRASIL. Programa Gestão da Aprendizagem Escolar. GESTAR I. **Guia Geral**. Brasília: FNDE/MEC, 2007.

BRASIL. Pró-Letramento Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental: alfabetização e linguagem. **Guia Geral**. Secretaria de Educação Básica. Brasília, 2012.

CARVALHO, Maria Angélica Freire de; MENDONÇA, Rosa Helena (Org.). **Práticas de Leitura e Escrita**. Brasília. Ministério da Educação, 2006, p. 10 a 23.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 169-201, Especial set. 2002. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>

OLIVEIRA, Adão Francisco de. Políticas Públicas Educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. **Fronteiras da Educação**: desigualdades, tecnologias e políticas. Goiás. 2010. Disponível em: <<http://www.sinprodf.org.br/wp-content/uploads/2012/01/texto-4-pol%C3%8Dticas-p%C3%9Ablicas-educacionais.pdf>> . Acesso em: 13 mai. 2018.

SANTOS, Edlamar Oliveira dos. **Políticas de Formação Continuada para os Professores da Educação Básica**. Instituto Federal de Pernambuco, 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0141.pdf>> Acesso em: 13 mai. 2018.