

UNIVERSIDADE DE SOROCABA
PRÓ-REITORIA ACADÊMICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Aparecida Ferreira da Silva Gutierrez

**O PACTO NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA:
SENTIDOS DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL**

Sorocaba / SP

2017

Aparecida Ferreira da Silva Gutierrez

**O PACTO NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA:
SENTIDOS DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Doutora Vania Regina Boschetti

Sorocaba / SP

2017

Ficha Catalográfica

Gutierrez, Aparecida Ferreira da Silva.
G995p O Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa : sentidos da alfabetização no Brasil / Aparecida Ferreira da Silva Gutierrez. -- Sorocaba, SP, 2017.
87f.

Orientadora: Profa. Dra. Vânia Regina Boschetti.
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Sorocaba, Sorocaba, SP, 2017.

1. Educação – Brasil - História. 2. Professores – Formação - Brasil. 3. Alfabetização – Brasil - Avaliação. 4. Boschetti, Vânia Regina, orient. II. Universidade de Sorocaba. III. Título.

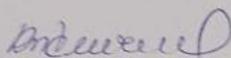
Aparecida Ferreira da Silva Gutierrez

**O PACTO DA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA:
SENTIDOS DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL**

Dissertação aprovada como requisito parcial
para a obtenção do título de mestre ao
Programa de Pós-Graduação em Educação da
Universidade de Sorocaba.

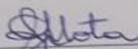
Aprovado em: 28/11/2017

BANCA EXAMINADORA:



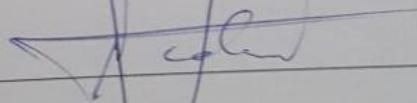
Prof. Dra. Vania Regina Boschetti (orientadora)

Universidade de Sorocaba



Prof. Dra. Giane Aparecida Sales da Silva Mota

Prefeitura Municipal de Sorocaba



Prof. Dr. Wilson Sandano

Universidade de Sorocaba

AGRADECIMENTOS

Ao Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação que faz com que me orgulhe de estar concluindo esta etapa de ensino nesta instituição.

Aos meus colegas de trabalho, que ao longo dos anos 2016 e 2017 tiveram compreensão, apoio e sincero interesse para que eu concluísse mais esta etapa de pesquisa e estudo.

Aos meus pais, in memoriam, pelo incentivo e valorização da escolarização básica que me permitiram escrever estas linhas neste momento.

Aos meus queridos Mários, meu marido e meu filho, pela paciência, tolerância e incentivo, desde o início desta jornada.

Meu especial agradecimento à Prof^a Dr^a Vânia Regina Boschetti, cujos conhecimentos e entusiasmo contagiantes pela vida e pela história foram fundamentais para que este trabalho fosse efetuado com sucesso.

*“Aos esfarrapados do mundo
E aos que neles se
Descobrem e, assim
Descobrimo-se, com eles
Sofrem, mas, sobretudo
Com eles lutam.”*

(Paulo Freire)

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo realizar, por meio da história da educação, uma retrospectiva dos papéis da alfabetização, relacionando a alfabetização com o cenário político e social de cada período histórico e com os diferentes sentidos que o domínio da leitura e da escrita receberam na história do Brasil. Contextualiza as dificuldades enfrentadas pelo país para alfabetizar todas as novas gerações e relaciona este desafio à formação docente. Realiza também uma explanação da política pública denominada Pacto da Alfabetização da Idade Certa - PNAIC, programa de formação docente do governo federal, discutindo suas possibilidades e limites para atingir a meta estabelecida de alfabetizar todas as crianças até os 8 anos de idade. Por meio do estudo dos referenciais teóricos e da leitura crítica dos documentos, cadernos, portarias de orientação desse programa e das análises de dados disponíveis, verifica que as políticas implantadas no país para alfabetização de todos não surtiram os efeitos almejados, o país ainda conta com milhares de adultos, jovens e crianças analfabetas.

Palavras-chave: Alfabetização. Formação docente. PNAIC.

ABSTRACT

The aim of this dissertation is to carry out, through the history of education, a retrospective of the meanings of literacy and to locate the different meanings that the field of reading and writing has had in its history of Brazil. It seeks to relate the meanings of literacy to the political and social setting of each historical period. It will contextualize the difficulties faced by the country in literacy for all the new generations and relate this challenge to teacher training. It will also make an explanation of the public policy known as the Pact of Literacy of the Right Age - PNAIC, teacher training program of the federal government and will discuss its possibilities and limits to achieve the established goals of literacy for all children up to 8 years of age. Through the study of the theoretical references and the critical reading of the documents, notebooks, directives of the program and the analysis of available data, it is verified that the policies implemented in the country for literacy of all did not have the effects of speeches, the country still thousands of illiterate adults, young people and children.

Keywords: Literacy. Teacher training. PNAIC.

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1. Pesquisas na área da alfabetização no Brasil	10
Tabela 2. Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais - Brasil - 1900/1970	24
Tabela 3. Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais - Brasil - 1900/1980	35
Tabela 4. Sexo e anos de estudo.....	42
Tabela 5. Média de anos de estudos por grupos de idades.....	43
Tabela 6. Média de anos de estudo em relação às ocupações	44
Tabela 7. Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais – 1996/2001.....	45
Tabela 8. Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais - Brasil - 1900/2000	46
Tabela 9. Número de professores do 1.º ao 3.º e adesão ao PNAIC	73
Tabela 10. Carga horária anual do PNAIC	73
Tabela 11. Mês de início das formações PNAIC	74
Gráfico 1. Relação dos anos de estudo e etnia	43
Gráfico 2. Média de anos de estudo em relação às ocupações 46Sistema deliberativo.....	45

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. DIFERENTES OLHARES SOBRE A ALFABETIZAÇÃO	
NO BRASIL	15
2.1 O sentido da alfabetização no final do Império (anos 1878 a 1888)	22
2.2 Da alfabetização emancipadora ao Mobral	27
2.3 Escolarização e alfabetização após os anos 1980	37
3. A FORMAÇÃO DOCENTE:	
UM CAMINHO PARA A ALFABETIZAÇÃO DE TODOS?	49
4.O PACTO NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA –	
O PNAIC	60
4.1 PNAIC em números	72
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	77
REFERÊNCIAS	80

1 INTRODUÇÃO

“O pesquisador sempre estará sujeito às revisões de suas abordagens, não se alcança suposta objetividade e estudos não são definitivos.”
Antônio Nóvoa

Toda pesquisa científica em história da educação é importante, pois apresenta a memória histórica dos cursos vividos, mas, sobretudo nos permite compreender que os processos educacionais não são determinados e previsíveis. “Tudo é produto de uma construção social.” (NÓVOA, 1992, p. 221) Em razão disto, este trabalho de pesquisa realiza uma retrospectiva dos sentidos da alfabetização da população brasileira em tempos históricos diferentes, explorou concepções das políticas públicas para formação de professores e trouxe, com relevância, análises das propostas e ações do programa de formação docente intitulado Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa.

Este trabalho expõe algumas reflexões sobre os sentidos da alfabetização e suas relações com as políticas públicas implantadas no país, especialmente na forma de projetos e programas, com a certeza de que muitas outras abordagens seriam possíveis ao tema e outras contribuições e análises pertinentes.

Sobre as pesquisas na área da alfabetização no Brasil, o país registra um número interessante sobre o tema e sobre a trajetória histórica deste processo. As pesquisas na área da alfabetização tornam-se também fontes bibliográficas para estudos e pesquisas. Este trabalho valeu-se de referências sobre a história da alfabetização brasileira que estão relacionadas às políticas públicas educacionais, como as apontadas na tabela a seguir.

Tabela 1. Pesquisas na área da alfabetização no Brasil

Décadas	Mestrado	Doutorado	Livre- Docência	Cátedra	Total
1961 a 1969	01	03	01	01	6
1970 a 1979	66	12	05	-	83
1980 a 1989	295	42	4	-	341
1990 a 1999	437	78	10	-	525
2000 a 2009	358	86	-	-	444
2010 a 2012	162	57	-	-	219
Total	1319	278	20	01	1618

Fonte: MACIEL, Francisca Izabel Pereira Alfabetização no Brasil: pesquisas, dados e análise. In: _____. **Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?** São Paulo: Unesp, 2014.

Com a elaboração desta tabela, pode-se observar nos dados o aumento na quantidade de pesquisas no campo da alfabetização a partir dos anos 1980. Esse aumento ocorreu num período de contexto político e social em que, primeiramente, a sociedade era cerceada de liberdade, com a vigência da censura e com uma política de acumulação de bens para uma elite. Posteriormente, vivenciou movimentos e manifestações sociais, entrando num período de transição para a volta da democracia, o que culminou com o aumento da produção acadêmica. Toda essa produção deveria estar impactando de forma relevante os níveis de aprendizagem dos estudantes. No entanto, visualiza-se relações entre a produção acadêmica e as normatizações oficiais dos sistemas de ensino, mas a concretização da prática pedagógica mostra-se muito diferenciada.

Este contexto motivou o presente trabalho no intuito de compreender, portanto, nestes últimos 30 anos, as políticas públicas adotadas para resolver os problemas da alfabetização, e se, dentre elas há uma interface entre as políticas públicas da atualidade e o Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Busca refletir, enquanto problematização os limites e possibilidades ao alcance das metas e objetivos propostos.

Em breve pesquisa nos sites das universidades locais, observou-se a produção científica disponível nos últimos anos sobre as políticas públicas educacionais, com destaque para o PNAIC. Os sites das universidades foram acessados no dia 21 de julho de 2016. Na Universidade de Sorocaba (UNISO) não se observam produções científicas que tivessem o PNAIC como objeto de estudo e pesquisa. Na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), campus Sorocaba, como o Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* iniciou suas atividades no ano 2013, observa-se apenas uma produção científica como objeto de pesquisa: “PNAIC - Uma análise crítica das concepções de alfabetização presentes nos cadernos de formação docente.” A referida produção tem foco nos debates das perspectivas e teorias pedagógicas apresentadas nos diversos cadernos do Pacto.

Portanto, do ponto de vista metodológico, para que esta pesquisa se efetive, é fundamental a pesquisa da história local – a história “vista de baixo”, que se caracteriza por desvendar as contradições da formação das sociedades, analisar o passado para compreender o presente e problematizar a configuração atual da vida social e política.

Desse modo, o percurso metodológico traçou a relação de cada fase histórica com os diferentes sentidos do processo de aquisição da língua escrita, interligados com as situações políticas e sociais, que refletiam as forças e tensões dos movimentos de cada período. Esses movimentos acabaram por controlar a organização dos sistemas educacionais e provocar abismos de defasagens na alfabetização dos diferentes grupos da população. Abismos que

mantiveram as classes privilegiadas no controle da situação política sem oferta sequer de condições de uma educação escolarizada eficaz para o trabalho.

Esta pesquisa buscou os objetivos de identificar diferentes olhares sobre os processos de alfabetização da população em diferentes períodos históricos; relacionar os desafios educacionais às necessidades de formação docente; refletir sobre a formação profissional docente na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e possíveis desdobramentos nas políticas e ações formativas para os professores e identificar possibilidades e limites de atuação da política pública docente denominada Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa, o PNAIC.

O Programa de Formação Continuada de Professores Alfabetizadores - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) foi instituído pela Portaria nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012, Gabinete do Ministro/ Ministério da Educação e promovido, desde o ano 2013, junto aos estados e municípios. Tem o objetivo explícito de contribuir para a melhoria da qualidade do processo de ensino e aprendizagem no ciclo de alfabetização das crianças de 6 aos 8 anos de idade e busca propiciar ações articuladas de formação continuada aos professores alfabetizadores, utilização de materiais didáticos e pedagógicos específicos, avaliação, gestão e mobilização social. Iniciou com ênfase no slogan “O Brasil do futuro com o começo que ele merece” e apostou na formação docente focada em ações reflexivas do professor sobre o tempo e espaços escolares como alavanca do processo de alfabetização, que apresentou a meta de alfabetizar plenamente todas crianças até os 8 anos de idade.

Ainda a respeito do PNAIC, esta pesquisa dedicou espaço para as análises do estudo dos documentos orientadores do programa, disponíveis no Portal do PNAIC, e registrou algumas considerações à luz dos referenciais teóricos. As considerações registradas pautaram-se nos seguintes aspectos:

- Concepção de alfabetização;
- Avaliação da aprendizagem;
- Formação profissional docente.

E outra aproximação realizada por esta pesquisa a respeito do PNAIC foi a busca de informações relacionadas aos números do programa no Brasil e no município de Sorocaba/SP. Para este levantamento, as fontes de pesquisa foram os sites oficiais do Ministério da Educação (MEC) e também o Portal do PNAIC. Os dados locais do município de Sorocaba foram

viabilizados pela equipe de coordenação local do programa e outras informações disponíveis no site denominado SisPacto.¹

Esta dissertação está organizada em três capítulos. Apresenta, primeiramente, uma retrospectiva histórica dos sentidos da alfabetização na história da educação brasileira. Para a composição do primeiro capítulo intitulado “Diferentes olhares sobre a alfabetização no Brasil”, foram selecionados e analisados três períodos históricos que demonstraram diferentes sentidos para a alfabetização. O primeiro período relacionado à Reforma Eleitoral, realizada por meio do Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, também conhecida como Lei Saraiva, analisou como os liberais brasileiros se posicionaram acerca da participação da classe trabalhadora e dos analfabetos no processo político e como o analfabetismo tornou-se um estigma para desqualificar e afastar do voto a grande massa analfabeta.

Um segundo período relacionado à implantação do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral) no período da ditadura militar, os impactos desse modelo político nas políticas educacionais e nos sentidos da alfabetização no país e as relações dos acordos internacionais que foram assinados para dar suporte técnico e administrativo aos sistemas de ensino brasileiros com vistas a implantação de modelo econômico no Brasil. Acordos que instituíram procedimentos com predomínio de uma concepção tecnicista para a alfabetização em atendimento à demanda de mão-de-obra e o combate à alfabetização emancipadora relacionada ao método Paulo Freire que considerava o sujeito um ser histórico e político.

O terceiro período tratou do processo de redemocratização do país no final dos anos 80 e das alterações na escolarização brasileira. Os problemas da alfabetização passaram a ser analisados e relacionados a outros fatores e fenômenos envolvidos, além da educação escolar, aos poucos o problema para alfabetizar deixa de ser o acesso aos bancos escolares e passa a ser a luta contra o fracasso escolar.

Os trabalhos de estudos e pesquisas mostraram que o fracasso escolar estava concentrado nas camadas mais pobres da população e as causas deste fracasso estariam relacionadas às carências cognitivas, alimentares, culturais e sociais. Também se buscou compreender o problema tendo por base a organização social fundada na desigualdade, na ideologia da classe dominante que marginalizava os diferentes e neutralizava as diferenças sociais que deveriam ser ajustadas pelos aparelhos ideológicos do Estado, um deles, a escola. Nesta perspectiva, ganhou destaque a formação dos professores como recurso de melhoria da

¹ O SisPacto é o sistema de monitoramento do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa disponibilizado no SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento e Controle <<http://simec.mec.gov.br>>).

qualidade do ensino. Romanelli e Saviani são os referenciais teóricos para o estudo bibliográfico com objetivo de não reduzir a história da educação brasileira a fatos rígidos e, sim, a interpretações que possam colaborar na compreensão da educação que se tem hoje no Brasil.

O segundo capítulo denominado “A formação docente: um caminho para alfabetização de todos?” discorreu sobre as diversas características da formação docente nos documentos oficiais, com destaque para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996. Embasadas nas contribuições de Tardif e Marcelo, este trabalho buscou evidenciar que a formação dos professores, apresentada nos modelos das atuais políticas públicas educacionais e a legislação vigente, não tem contribuído com a construção de uma identidade profissional docente.

O capítulo 3 expôs a criação e as concepções do Pacto da Nacional da Alfabetização na Idade Certa – o PNAIC. Abordou as portarias de oficialização do programa, bem como as metas a serem alcançadas. Apresentou também as concepções de alfabetização e da formação docente consideradas na elaboração do PNAIC. Neste capítulo, com fundamento nos estudos teóricos, ponderou-se alguns aspectos apresentados nas concepções e estratégias do PNAIC. Para isto se valeu de estudos bibliográficos das fontes primárias como portarias ministeriais, cadernos elaborados para o programa e documentos publicados para orientação dos trabalhos de formação docente e cadernos de orientação das avaliações Provinha Brasil e ANA. Para esta reflexão, as autoras Mortatti e Soares são as referências teóricas na temática alfabetização e seus diferentes sentidos e momentos históricos brasileiros.

O terceiro capítulo apresentou também o PNAIC em números pelo Brasil e também das escolas municipais da cidade de Sorocaba. Foram apresentados dados² relativos aos quatro anos de implementação do programa. Os dados foram referentes à adesão/participação dos professores no programa, a carga horária anual de formação ofertada e ao calendário de atividades do programa nos diferentes anos. Os documentos que embasaram os estudos foram os documentos orientadores e portarias oficiais de implantação do programa, bem como pesquisas no portal do programa PNAIC e SisPacto.

Finalmente, as considerações apresentam um balanço das possibilidades, concepções e também algumas limitações apresentadas nos documentos orientadores do PNAIC com vistas a alfabetizar todas as crianças por meio da ação desta política pública.

² Os dados e informações apresentados foram cedidos pela equipe local de coordenação do PNAIC do município de Sorocaba e estão disponíveis no site SIMEC.

2 DIFERENTES OLHARES SOBRE A ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL

Comunicar-se é transmitir e receber informações e isso exige uma estrutura que sirva de suporte para veicular os dados. Inúmeros suportes surgiram no decorrer da história da humanidade, desde as pinturas rupestres, esquemas e símbolos, todos trazem códigos de representação da oralidade. A escrita é uma produção cultural e, assim, seu desenvolvimento foi e continua sendo repleto de forças políticas que hoje realizam dupla função: emancipação ou aprisionamento da mente.

A alfabetização pode ser entendida como processo de ensino-aprendizagem da leitura e escrita em língua materna. Processo composto de duas habilidades distintas que se complementam no ato da comunicação: a leitura e a escrita.

A leitura, segundo Mortatti (2004), apresenta-se como um conjunto de habilidades e conhecimentos linguísticos e psicológicos, estendendo-se desde a decodificação de palavras escritas até a capacidade de compreender textos escritos. Ler é um processo de relacionamento entre os símbolos escritos (texto) e unidades sonoras, bem como a interpretação desse texto. Enquanto que a escrita compreende desde a capacidade de transcrever sons até a capacidade de comunicar-se adequadamente com um leitor, escrever é um processo de organização das ideias e do pensamento sob a forma escrita, um meio de comunicação e um instrumento da linguagem.

Na fase inicial da escolarização das crianças, são objetivos da educação escolar, no ensino fundamental, afirmado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996 no seu artigo 32, a promoção do desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo. Embora visível, nem sempre é evidente que o processo de alfabetização é muito complexo e multifacetado, assim como não se trata apenas de uma discussão dos nossos dias. Há 130 anos³, aproximadamente, a história da alfabetização já ocupava lugar nos debates das políticas públicas brasileiras.

A cada momento histórico viu-se surgir uma nova tradição e sentido do ensino da língua escrita. Tradições que, mesmo resultantes de decisões técnicas embasadas em conhecimentos de ordem teórica e epistemológicas, são resultados de escolhas políticas que fundamentaram os problemas da alfabetização das crianças e definiram as metas e ações, como as mudanças nos

³ Embora a universalização da educação seja anseio de sociedades letradas, especialmente a partir da Idade Moderna, é no âmbito das iniciativas mundiais dos meados do século XX que a educação é declarada como direito humano a ser assegurado a todos e meio para promoção do respeito a todos os direitos e liberdades individuais e para o desenvolvimento e a manutenção da paz. (MORTATTI, 2013)

métodos do ensino na língua escrita, por exemplo. Escolhas que, invariavelmente, estiveram amparadas por políticas de governos e marcadas pela descontinuidade que provocaram um enorme déficit na educação brasileira.

A marca da descontinuidade na política de educação atual faz-se presente na meta, sempre adiada, de eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental. O Brasil chegou ao final do século XX sem resolver um problema que os principais países, inclusive nossos vizinhos Argentina, Chile e Uruguai resolveram na virada do século XIX para o XX: a universalização do ensino fundamental, com a consequente erradicação do analfabetismo. (SAVIANI, 2008)

Além da descontinuidade das ações políticas, outra perspectiva a se considerar no processo de alfabetização brasileira é a valorização que o trabalho intelectual consolidou em relação aos trabalhos manuais, verificada desde o processo de colonização do Brasil. No decorrer da sua história, a população brasileira foi alfabetizada para atender exigências do mercado de trabalho e formou sujeitos que fizeram pouco uso da língua escrita, apesar de decodificarem palavras e frases. Relatório de Desenvolvimento Juvenil produzido pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) já apresentava a relação intensa entre a alfabetização e as práticas sociais quando afirmou que

O foco cada vez mais intenso colocado sobre as práticas de alfabetização, seu uso e os contextos onde ela é transmitida levou ao reconhecimento de que a alfabetização serve a propósitos múltiplos e é adquirida de diversas maneiras. A alfabetização, portanto, passou a ser encarada não como um conceito único, mas sim plural: as alfabetizações. Tanto nas práticas individuais de alfabetização quanto no uso comunitário da alfabetização, sua natureza plural ficou evidente: burocrática, religiosa, pessoal, cultural, na língua materna ou em línguas oficiais, adquirida na escola ou fora dela. Esse enfoque dá ênfase ao fato de que a alfabetização está sempre engastada em outras realidades sociais: trabalho, família, religião, relações com o Estado etc. (...) Em meio a esses fatos novos, dois conceitos fundamentais já se tornaram claros. Em primeiro lugar, a alfabetização, em si, é ambígua, nem positiva nem negativa, e seu valor depende da maneira como ela é adquirida ou transmitida e do modo como ela é usada. Ela pode ser um fator de liberação ou, na linguagem de Paulo Freire, de domesticação. Nesse particular, a alfabetização se vê na mesma situação que a educação em geral, quanto a seu papel e a sua finalidade. Em segundo lugar, a alfabetização se vincula a um vasto espectro de práticas sociais de comunicação, só podendo ser tratada paralelamente aos demais meios de comunicação, como rádio, televisão, computadores, mensagens de texto em telefones celulares, imagens visuais etc. (UNESCO, 2003, p. 38)

O fazer histórico é mutável com o tempo, o processo de alfabetização, também. É imprescindível o estudo das práticas pedagógicas do passado para nos ajudar na compreensão dos desafios que se apresentam no campo da alfabetização no Brasil, pois como afirma Mortatti (2011, p. 2):

Hoje trafegamos do livro para a tela, do suporte material do papel para a escrita virtual do computador. De todo modo, convivemos com distintas formas de expressão que se

sucedem e que mantêm coexistência. Escrevemos em cadernos, lemos em livros, lemos e escrevemos no computador. A história dos modos de aprender a ler oferece claramente pistas e vestígios que serão operativos para compreendermos o lugar de nossa produção.

Portanto conhecer a história do ensino da leitura e da escrita como diferentes momentos históricos alerta para as relações de poder inseridas em cada contexto. Não se trata somente de conhecer os diferentes métodos de ensino, como as cartilhas ou manuais, mas sim como se atribui sentido às experiências e ao mundo.

Mortatti (2013) expôs a trajetória do processo de alfabetização que o Brasil vivenciou e as mudanças de sentidos que ocorreram no transcorrer da sua história. Até meados do século XX, os debates sobre o tema alfabetização giravam em torno da questão de “como se ensina a ler e escrever”. Tratava-se de discutir os métodos⁴ de ensino para alfabetizar. Com a participação de outras áreas de estudos, o foco foi deslocado para “como a criança aprende a ler e escrever?” Esse momento de tensão tem início na década de 1980, permanece nas relações educacionais e ainda está em curso na história do país.

Na década de 1980, quando a sociedade civil se reorganizava em torno do processo de redemocratização do Brasil, logrou hegemonia o modelo explicativo construtivista centrado na teoria da psicogênese da língua escrita, formulada por Emília Ferreiro e colaboradores e apresentada como “revolução conceitual” em alfabetização. Esse modelo foi acolhido entusiasticamente como o correlato didático-metodológico (!) das mudanças “de fundo” que se desejavam implementar, visando a superar os altos índices de evasão e repetência escolares na passagem da 1ª para a 2ª série do ensino de 1º grau. Como se sabe, porém, o construtivismo é uma teoria da aprendizagem que, por coerência com sua matriz teórico-epistemológica, não comporta uma teoria do ensino. Mesmo assim, desde a década de 1980, suas explicações foram aceitas como verdades científicas definitivas e inquestionáveis e objeto de apropriações específicas, com as quais se buscou silenciar e apagar aquele paradoxo de base, por meio da elaboração de uma “didática (construtivista) da alfabetização”! (MORTATTI, 2013, p. 26)

Em meio às discussões teóricas, as políticas públicas educacionais surgiram e discursaram sobre ações de como beneficiar e elevar a qualidade do ensino brasileiro. As políticas públicas entendendo como as ações do Estado, que implanta um projeto de governo, por meio de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. (HÖFLING, 2001). Estas políticas referem-se às ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas para a redistribuição dos benefícios sociais, visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

⁴ Marcha Sintética: da parte para o todo, partindo da soletração, silabação, sempre de acordo com uma ordem crescente de dificuldade. Método Analítico: do todo para as partes, partindo de uma palavra, sentença ou historieta era o ponto de partida para o ensino da leitura. (MORTATTI, 2006)

Nestes termos, a educação é entendida como uma política pública social de responsabilidade do Estado, mas não pensada somente por seus organismos.

Uma política pública educacional foi a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, em 2005, que se justifica pelo fato de aumentar o número de crianças no ensino fundamental, promover mudanças na estrutura e na cultura escolar e assegurar um tempo mais longo de convívio, ampliando as oportunidades educacionais e as aprendizagens. Porém, a matrícula das crianças nas escolas e a ampliação do tempo no ensino fundamental podem não ser suficientes para garantia da qualidade da educação, é imprescindível que as escolas levem em consideração a singularidade das crianças de seis anos.

[...] as crianças devem ser atendidas nas suas necessidades (a de aprender e a de brincar) e que tanto na educação infantil quanto no ensino fundamental sejamos capazes de ver, entender e lidar com as crianças como crianças e não só como alunos. A inclusão de crianças de 6 anos requer diálogo entre a educação infantil e ensino fundamental, diálogo institucional e pedagógico, dentro da escola e entre as escolas, com alternativas curriculares claras. (KRAMER, 2006, p. 811)

Outra difusão de políticas públicas foi a formação continuada dos professores como um mecanismo de melhoria do processo educacional das escolas. As políticas públicas educacionais federais para formação de professores são representadas por programas que podem ser conhecidos por seus documentos oficiais, orientadores, disponíveis no site do Ministério da Educação.

O Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (Profa) em 2001, também conhecido como Letra e Vida no estado de São Paulo, foi criado pelo Governo Federal diante dos desafios colocados pelos resultados das avaliações do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA). Com o intuito de capacitar os professores alfabetizadores para promover melhorias nas práticas pedagógicas relacionadas ao ensino da leitura e escrita, esse programa foi realizado em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

O Programa foi oferecido aos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental com o objetivo de formar docentes alfabetizadores numa concepção diferente da educação tradicional, elaborando uma proposta baseada na teoria de Emília Ferreiro e Ana Teberosky (Psicogênese da Língua Escrita – Construtivismo), que tinha como função mostrar e demonstrar o que as crianças pensam sobre escrita. Segundo Ferreiro e Teberosky (1985), a criança já possui conhecimentos cotidianos e estes se prolongam quando entra na escola, ou seja, a alfabetização se dá antes do ingresso escolar e, a partir deste, ocorre um maior desenvolvimento.

De acordo com dados da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, o Programa Letra e Vida abrangeu 73 núcleos de formação no período de 2003 a 2006, atingindo 1.060 coordenadores de grupo da rede estadual e quatro coordenadores de grupo da rede municipal paulista, que poderiam atuar como formadores de professores. Passaram pelo curso 50.367 docentes da rede estadual. Seus principais objetivos foram: melhorar, quantitativa e qualitativamente, os resultados da alfabetização no sistema de ensino estadual; contribuir para a mudança de paradigma no que se refere à didática da alfabetização e à metodologia de formação dos professores; formar quadros estáveis de profissionais capazes de desenvolver a formação continuada de professores alfabetizadores; levar as diretorias de ensino e as unidades escolares a sentirem-se responsáveis pela aprendizagem de todos os seus alunos; e favorecer a ampliação do universo cultural dos formadores e dos professores cursistas, principalmente no que se refere às práticas sociais de leitura e escrita.

O Pró-Letramento⁵ foi um programa de formação continuada para professores dos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental, também do governo federal. O programa foi concebido com a intenção de elevar os índices nas avaliações nacionais, tendo também como motivadores o baixo índice dos alunos nas provas nacionais e a criação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica. Foi criado no ano 2005, instituído no ano 2006 e realizado pela Rede Nacional de Formação Continuada do Ministério de Educação e Cultura em parceria com as universidades públicas e secretarias de educação estaduais e municipais. Tratou-se de um programa de formação cujo funcionamento envolveu uma parte na modalidade à distância, portanto o material didático assumiu centralidade e a relação de ensino passou a existir em outro nível, firmando-se na mediação estabelecida pelos meios didático-pedagógicos e tecnológicos contemporâneos. O material do Pró-Letramento foi elaborado por universidades que tiveram o papel de contribuir com pesquisas desenvolvidas sobre o assunto e foi dividido em dois volumes: “Alfabetização e Linguagem” e “Matemática”. O volume de “Alfabetização e Linguagem” foi, por sua vez, dividido em oito fascículos, nos quais foram abordados os seguintes temas: Capacidades linguísticas de alfabetização e avaliação; Alfabetização e letramento: questões sobre avaliação; A organização do tempo pedagógico e o planejamento de ensino; Organização e uso da biblioteca escolar e das salas de

⁵ Segundo documento do Programa o Guia do Tutor (BRASIL, 2006) o Pró-Letramento, junto com o Pró-Infantil, o Pró-Formação, o Pró-Licenciatura, o Pró-Ifem e a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, compõe o Sistema Nacional de Professores do MEC. Segundo Gatti, Barreto e André (2011), a Rede Nacional de Formação Continuada é integrada por ações estratégicas que incluem, além do Pró-Letramento, o Programa Gestar II e o curso de Especialização em Educação Infantil.

materiais; O lúdico na sala de aula: projetos e jogos; O livro didático em sala de aula: algumas reflexões; Modos de falar/Modos de escrever; Fascículo complementar. (BRASIL, 2012)

O Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a mais recente política do governo federal para a formação docente, ainda em andamento, buscou garantir a alfabetização dos estudantes em razão do sistema de ensino em crescente expansão, o sistema público colocou-se como agente responsável pelo desenvolvimento de políticas públicas nesta área e competente para contribuir com a melhoria dos níveis de aprendizagem.

O Decreto nº 7.084 de 2010 instituiu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e apresentou o compromisso de alfabetizar crianças até, no máximo, oito anos de idade ao final do ciclo de alfabetização. Foi colocado em prática em 2012, tendo como metodologia ações voltadas para a formação de professores, distribuição de materiais, avaliações sistemáticas e mobilização social em prol da alfabetização. O Pacto contitui-se de ações que integraram um conjunto de programas que incluíram materiais e referenciais curriculares e pedagógicos disponibilizados pelo MEC, e buscaram contribuir para a alfabetização e o letramento, sendo o eixo principal a formação dos professores alfabetizadores.

As pesquisas que têm as políticas públicas da educação e alfabetização como objeto de estudo são pertinentes, pois revelam necessidades não apontadas nos documentos oficiais dos programas. Mortatti (2014) entende que a necessidade de compreender problemas, com relevância científica e social, deveria ser o que move e justifica o desenvolvimento das pesquisas na área da alfabetização, inclusive se sobrepondo aos interesses pessoais e políticos. Desta forma, as pesquisas devem gerar impactos positivos na comunidade científica e em diferentes instâncias da vida do país. As pesquisas no campo da alfabetização vêm aumentando no decorrer dos anos, todavia os problemas básicos da e na alfabetização persistem.

[...] numa área como a educação, neste país, e, talvez mais intensamente, na área da alfabetização, não se tem o direito de fazer pesquisa apenas por prazer ou por obrigação: fazer pesquisa para obter o título de mestre ou doutor, fazê-la porque a instituição a que se pertence assim o exige... A pesquisa em educação, em alfabetização, no momento atual, tem um compromisso social, tem de contribuir para a compreensão da realidade brasileira, para que, compreendendo-a, se possa nela intervir, alterá-la, mudá-la. A grande pergunta que fica é esta: a pesquisa em educação, no Brasil, tem dado essa contribuição? Tem estado a serviço da sociedade brasileira atual? É este o grande desafio a que devemos responder. (SOARES, 2006, p. 471).

A aquisição do domínio da língua escrita e da leitura pelas crianças nas escolas públicas brasileiras foi marcada por um fracasso histórico. Fracasso que caminhou paradoxalmente com a expansão das oportunidades educacionais às camadas mais populares. A seletividade no interior das escolas e os elevados níveis de repetência passaram a se constituir em novos

demarcadores do processo de escolarização das crianças brasileiras matriculadas nas instituições escolares expandidas em unidades e oferta de vagas. Esses processos se cruzam e explodem no universo escolar e podem ou não contribuir com as aprendizagens de todas as crianças. A relação entre esses processos e o impacto que eles promovem no sucesso escolar é denominado educabilidade e permite

Identificar “qual conjunto de recursos, atitudes e predisposições que tornam possível que uma criança/adolescente possa assistir exitosamente à escola, ao mesmo tempo em que convida a analisar quais são as condições sociais que tornam possível que todas as crianças/adolescentes tenham acesso a esses recursos para poderem receber uma educação de qualidade. (LÓPES *apud* BURGOS 2014, p.16)

A conquista do direito de nossas crianças ingressarem, com sentido, na cultura letrada é condição inquestionável para o pleno exercício da cidadania. Uma retrospectiva histórica da educação sobre alguns sentidos da alfabetização, desde o final do império, nos anos 1878 a 1888, e da redemocratização do país a partir de 1980, contribui para reflexões sobre os diferentes olhares e sentidos do ler e escrever e sobre a dívida secular que o Brasil possui com sua população em relação à alfabetização. Fazer tal estudo é imprescindível a todos que se dedicam a formar professores ou a promover práticas educativas e alfabetizadoras no país, pois conhecer um pouco da história da educação é condição para construção de propostas de reformas escolares ou para invenção de ferramentas didáticas.

2.1 O sentido da alfabetização no final do Império (anos 1878 a 1888)

Por algum tempo os registros dos estudos sobre a leitura foram relegados à lixeira histórica. Hoje, sabe-se que esse estudo ocupa espaço na história cultural das sociedades. As práticas do ensino do passado são estudadas e suas contradições analisadas em relação às práticas que se propõem na contemporaneidade. Atualmente, os profissionais envolvidos nos processos de alfabetização não podem ignorar a modalidade social de leitura que se apresenta: a escrita digital. O balanço histórico faz-se necessário para que a memória da leitura seja parte das reflexões dos educadores.

Assim como a história da leitura passou por mudanças, a história da educação brasileira também passou. Todavia, em decorrência do processo de colonização, da dimensão territorial do país e da sua estrutura predominantemente agrária, as preocupações com a educação elementar demoraram a tomar força. O problema do analfabetismo no Brasil sempre esteve evidente e as propostas de solução no decorrer da história não apresentaram resultados significativos.

[...] a história da alfabetização e escolarização, no Brasil, a partir do final da década de 1870, no Segundo Reinado.

A *questão* – Por que, apesar de tantas leis, reformas, planos, projetos e discursos, as políticas de alfabetização e escolarização têm produzido, historicamente, resultados tão míseros no Brasil?

A *hipótese* – Problema mal compreendido é problema mal resolvido. Essa hipótese foi enunciada já faz um quarto de século, embora em outras palavras: “[...] a formulação inadequada do problema afasta a solução [...]” (FERRARO, 1987, p. 96).

Um problema mal compreendido com implantação de políticas públicas com diferentes intenções, uma escolarização que avançava com extrema lentidão e que afastaram uma solução, pelo menos significativa, para uma população que convive,

[...] de uma maneira ou de outra, e em graus diversos, eles vivem à margem das sociedades em que o escrito é rei. Esses homens e essas mulheres, embora tenham estado inscritos, anos a fio, nas fileiras da escola obrigatória, não sabem – ou pouco sabem – ler, escrever e contar. Não sabem, em todo caso, o suficiente para satisfazer as crescentes exigências das sociedades modernas que correntemente são qualificadas de “industriais”. (VÉLIS, 1991, pp. 15-16).

O primeiro grande documento educacional escrito no Império, assinado por Rui Barbosa, pode ser visto como um grande e pessimista diagnóstico sobre o fracasso da escola. Escrito em 1882, com base em visitas de inspeção a algumas escolas primárias, o relatório descrevia a precariedade do ensino oferecido. Talvez esse documento tenha sido um dos primeiros a registrar os problemas com a escolarização do povo brasileiro, como se pode constatar:

Mas a verdade – e a vossa comissão quer ser muito explícita a seu respeito, desagrade a quem desagradar – é que o ensino público está à orla do limite possível a uma nação que se presume livre e civilizada; é que há decadência, em vez de progresso, é que somos um povo de analfabetos, e que a massa deles, se decresce, é numa proporção desesperadoramente lenta; é que a instrução acadêmica está infinitamente longe do nível científico desta idade; é que a instrução secundária oferece ao ensino superior uma mocidade cada vez menos preparada para receber; é que a instrução popular, na Corte como nas províncias, não passa de um *desideratum*; é que há sobeja matéria para nos enchermos de vergonha, e empregamos heróicos esforços por uma reabilitação, em bem da qual, se não quisermos deixar dúvida a nossa capacidade mental ou os nossos brios, cumpre não recuar ante sacrifício nenhum; não só porque, de todos os sacrifícios possíveis, não haveria um que não significasse uma despesa proximamente reprodutiva, como porque trata-se aqui do nome nacional num sentido rigoroso, mais sério, mais absoluto do que o que se defende nas guerras à custa de dezenas de milhares de vidas humanas roubadas ao trabalho centenas de milhões arrancados, sem compensação, aos mais esterilizados de todos os impostos (BARBOSA, 1947a, p. 8)

Neste cenário, a Reforma Eleitoral entre o final de 1878 e início de 1881 trouxe, com evidente intensidade, a questão do voto dos chamados analfabetos, o que significou uma primeira perspectiva sobre o sentido da alfabetização.

O voto direto já era reivindicação do Partido Liberal da época e, naquilo que recebeu o nome de “crise eleitoral”⁶, o Imperador do Brasil, D. Pedro II, colocava a reforma em pauta. Na discussão, em síntese, uma questão: os analfabetos podem votar?

O voto censitário já era uma realidade neste período. Segundo Ferraro (2013), tratava-se de um mecanismo de controle da população para o acesso ao processo eleitoral. Desta forma, para uma pessoa participar das eleições primárias, deveria comprovar a renda equivalente a 150 alqueires de farinha de mandioca. Para participação nas eleições em 2º grau, deveria comprovar renda de 250 alqueires. Aqueles que desejavam ser candidatos a deputados deveriam comprovar renda de 500 alqueires e, para senador, renda equivalente a 1000 alqueires de farinha de mandioca.

Algumas propostas e contrapropostas emergiram das discussões: a elevação do censo econômico de 200 mil réis para um mínimo de 400 mil réis, a introdução do que Rui Barbosa (1879) denominava “censo literário”, isto é, a comprovação de que o pretendente sabia ler e escrever, manter o censo de 200 mil réis, mas com endurecimento dos mecanismos de comprovação da renda.

O pensamento liberal já vinha marcando presença incômoda no Brasil neste período. Os debates relacionados à reforma eleitoral ocuparam-se da elevação do censo de duzentos para um mínimo de quatrocentos mil réis e queriam introduzir, como condição para votar, a capacidade de ler e escrever, ou seja, queriam a exclusão dos analfabetos do direito de voto.

As argumentações de apoio à exclusão do voto dos chamados analfabetos giravam em torno da estigmatização do termo:

As palavras do Ministro da Justiça, o Sr. Lafayette Rodrigues Pereira, mostram bem como o analfabetismo estava se tornando estigma: “Mas, admita-se, senhores, que oito décimos da população do império se compõem de analfabetos, eu pergunto-vos: – a ignorância, a cegueira, porque se torna vasta e numerosa, porque se generaliza, adquire o direito de governar? (Apoiados)”. E o Ministro sentencia: “Se há no Império oito décimos de analfabetos, eu vos direi, esses oito décimos dever ser governados pelos dois décimos que sabem ler e escrever”. Ao que Galdino das Neves responde: “É uma tirania...”. Mas, para o ministro, o grupo dos que se opunham ao projeto não representava mais do que “o mau humor do partido”. (FERRARO, 2013, p. 194)

Em síntese, a Lei manteve o censo, endureceu os mecanismos de comprovação e introduziu a exclusão dos analfabetos num país sem escolas e sem projeto de escolarização

⁶ Em 15 de dezembro de 1878, o Imperador Pedro II chamou um liberal de confiança, o Visconde de Sinimbu (João Lins Vieira Cansação de Sinimbu), determinando-lhe que constituísse um ministério liberal para a tarefa específica e exclusiva de introdução da eleição direta no Império. A convocação dos liberais se deu em meio à chamada crise eleitoral. (FERRARO, 2013)

pública. Existia coerência na fala do Deputado Galdino das Neves quando dizia: “Isto tudo é muito bom, mas não há escolas.” (FRANCISCO, 1879a, p. 403)

As condições da instrução pública no Brasil no período da reforma eleitoral e ao longo da Primeira República eram lamentáveis. O número de analfabetos ficava em torno de 65% da população total, chegando a ultrapassar o percentual de 80% em alguns estados do norte nordeste do país.

Verifica-se, segundo Ferraro (2014), queda das taxas de analfabetismo em índices percentuais a partir dos anos de 1920. No entanto, em número absoluto, segundo Saviani (2008), aumentou de 6.348.869, em 1900, para 11.401.715 ainda no ano de 1920. Portanto, como já alertava Anísio Teixeira (1971), não basta a queda da taxa de analfabetismo; é fundamental a sua redução em números absolutos.

Tabela 2. Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais - Brasil - 1900/1970

População de 15 anos ou mais			
Ano	Total ¹	Analfabetos ¹	Taxa %
1900	9.728	6.348	65,3
1920	17.564	11.409	65
1940	23.648	13.269	56,1
1950	30.188	15.272	50,6
1960	40.233	15.964	39,7
1970	53.633	18.100	33,7

Fonte: IBGE / Nota (1): em milhares disponível em <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas-de-15-anos-ou-mais.html> < acesso em 7 de dezembro de 2017 > Nota (2): Dados trabalhados pela autora.

A partir dos dados da tabela 2, verifica-se que as taxas registradas apresentavam queda, contudo em números absolutos, continuavam a crescer, pode-se imaginar as condições do país com uma economia essencialmente agrária e ainda de mentalidade teimosamente escravocrata

Em conformidade com estas ideias, apareceu o decreto de 19 de abril de 1879, reformando o ensino primário e secundário no município do Rio de Janeiro e o ensino superior no Império que declarava, pelo seu artigo 1º, estas diversas categorias de ensino inteiramente livres, salva a inspeção da autoridade sobre moralidade e higiene. O artigo tornava a instrução obrigatória para crianças de ambos os sexos, abaixo de catorze anos. Entretanto, esta medida atingia apenas os meninos situados em um raio de um quilômetro e meio em torno de uma escola pública e as meninas dentro de um raio de um quilômetro. (ALMEIDA, 1989, p. 185)

A reforma eleitoral conseguiu, longe de ampliar a participação política no país, reduzi-la drasticamente de mais de 1 milhão de votantes, antes da reforma, o que equivalia a

aproximadamente 13% da população livre adulta, para pouco mais de 100 mil eleitores, após a reforma, algo como 0,8% da referida população. (CARVALHO, 2004, pp. 38-40)

Um monumental retrocesso em termos de participação política e que, quanto à oferta de escolas e escolarização ao seu povo, certamente não representou avanço. Poderia se chamar de “ação preventiva, de contenção da participação popular, no sentido de manter a situação-limite favorável e de afastar a possibilidade de qualquer inédito viável, como o voto universal”. (FREIRE, 1979, pp. 105-111)

Desse período, também ficou uma concepção do termo analfabetismo. Termo que Ferraro (2014, p. 70) situa historicamente:

O historiador da educação M. Manacorda (1987, p. 134, 174-175) informa que o termo “analfabetismo” data da escola romana de tipo grego e que o Concílio de Roma do ano de 465 estabeleceu que “os analfabetos” não se deveriam atrever a aspirar às ordens sacras. Informa, ainda, que, segundo Procópio de Cesareia, a família do imperador Justiniano, no século VI d.C., não brilhava por seus modos ou sua cultura, e que [...] o tio Justino, que o havia precedido no trono, ‘era muito ignorante, o que se chama de analfabeto, coisa que nunca havia ocorrido no Império Romano’.

Nota-se que a palavra analfabeto é carregada de sentido negativo. No Brasil, este sentido negativo e pejorativo promoveu a discriminação das pessoas, tornou-se critério de exclusão do voto e, acrescentando-se, ainda, o fato de um recenseamento ter colocado o Brasil como campeão do analfabetismo naquela época, as discussões no decorrer da reforma eleitoral foram acirradas.

A problematização do voto dos analfabetos seguiu por uma argumentação que ganhou conotação negativa.

[...] o analfabetismo passa, de repente, a ser identificado com a condição de ignorância, de cegueira, de pauperismo, de falta de inteligência e discernimento intelectual e, por isso tudo, de incapacidade política. E ainda: ‘O analfabetismo ganha também a conotação de marginalidade e periculosidade.’ (FERRARO; LEÃO, 2012, pp. 104, 108).

No final do século XIX, o objetivo da reforma eleitoral manteve-se: impedir a participação popular nos processos eleitorais. Essa reforma promoveu mais do que isso “[...] o processo de exclusão dos analfabetos do direito de voto se fez acompanhar de um processo de estigmatização dos ‘portadores’ da condição de analfabetismo, que se traduziu em exclusão social.” (FERRARO; LEÃO, 2012, p. 108).

Num Império sem escolas, o que se fez foi fechar para o povo a oportunidade da escola e do voto. Fechamento que iria se manter por mais de um século, até quase o final do século XX, quando foi facultado o voto do analfabeto pela Emenda Constitucional número 25, de 15

de maio de 1985, regulamentada pela Lei 7.332, de 1º de junho de 1985, e mantida com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A historiografia consagrada sempre concebe a educação primária do século XIX confinada entre a desastrosa política pombalina e o florescimento da educação na era republicana. Tempo de passagem, o período imperial não poucas vezes é entendido, também, como a nossa idade das trevas ou como um mundo onde, estranhamente, as ideias estão, continuamente, fora de lugar. (FARIA FILHO, 2003, p. 135)

São marcas que também ficaram acentuadas nas políticas e nas práticas dos trabalhadores que ensinavam a ler e escrever. Ensinar a ler e escrever passou a ser encarado como livrar as pessoas de um mal, o analfabetismo, e historicamente as políticas públicas e segmentos da sociedade civil apresentaram propostas e projetos sucessivos na tentativa de erradicar o problema.

2.2 Da alfabetização emancipadora ao Mobral

No Brasil, o processo de alfabetização das massas está relacionado ao de escolarização, como meio de evitar o descenso ou promover a ascensão social. As últimas décadas do século XIX e as primeiras do XX foram permeadas pelo advento da República e, esta, carregava consigo o ideário da difusão da escola elementar para a construção de uma cultura letrada, pois as habilidades de ler e escrever estavam relacionadas diretamente com a aquisição de saberes necessários à modernização e ao desenvolvimento social e econômico, bem como seu aprendizado consistia na capacidade técnica do responsável por ele, por isso a necessidade de um sistema de ensino organizado, sistematizado e intencional. (MORAIS E SILVA, 2011)

No início dos anos de 1900, o Brasil tinha uma economia agrária e a educação escolar estava destinada à formação de profissionais liberais. A entrada do Brasil na era da civilização urbana-industrial, a partir dos anos 1930, foi marcante, pois o país passou de uma economia exportadora agrícola para enfrentar um processo de modernização às custas de modificações de hábitos de consumo de determinados e privilegiados grupos sociais. O processo de modernização passou a implantar complexos industriais no país e criaram-se novas exigências educativas que até então não eram sentidas, pois a população estava concentrada em atividades agrícolas e subempregos, sem expectativas de melhores condições de vida. Até esse momento, a escola não havia sido convocada a atuar de forma relevante na economia do país, assim passa a ser importante mecanismo de qualificação da mão-de-obra.

Fica assim patente que o grau de defasagem existente se deve também a forma como se organiza o sistema econômico que não só prescreve um tipo apenas de exigência à

escola, mas também colabora para que esta continue, embora parcialmente, a modelar-se segundo normas antigas: ela deve fornecer certos tipos de quadros e, portanto, deve remodelar seu ensino, mas não é solicitada a fornecer progresso científico [...] (ROMANELLI, 1986, p. 56)

A sustentação do sistema capitalista só poderia ser realizada com mudanças nos padrões de consumo da população, o que ocorreria com melhores condições para concorrência no mercado de trabalho, ampliação da oferta de trabalho e, por consequência, o aumento das demandas de consumo. Daí que, a partir da segunda metade do século XIX, os países desenvolvidos já vinham cuidando da alfabetização da população com a implantação definitiva da escola pública, universal e gratuita.

No Brasil, até o ano de 1946, o ensino primário não tinha diretrizes do governo federal. Isso está ligado à herança colonial que deixava essa organização por conta das administrações estaduais, que orientavam os métodos e normatizações gerais do ensino. Em 02 de janeiro de 1946, a Lei Orgânica do Ensino Primário Nº 8529/1946 deu estrutura e diretrizes centrais para o ensino primário para todo o país.

O ensino primário foi dividido em curso primário elementar e curso primário complementar. O curso elementar contava com quatro anos de estudo compreendendo o ensino da leitura, escrita, iniciação matemática, geografia e história do Brasil, conhecimentos gerais sobre a vida social, a educação para o trabalho, desenho e trabalhos manuais, canto orfeônico e educação física. O ensino primário complementar tinha duração de um ano e apresentava disciplinas e atividades educativas como ensino da leitura, aritmética geometria, higiene, desenho e trabalhos manuais.

Esta legislação apresentou o destaque para a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, bem como trouxe significativamente, no seu artigo 25, com a previsão do planejamento educacional e previsão de recursos para a implantação do sistema de educação. (ROMANELLI, 1986).

Art. 25. Providenciarão os Estados, os Territórios e o Distrito Federal no sentido da mais perfeita organização do respectivo sistema de ensino primário, atendidos os seguintes pontos:

- a) planejamento dos serviços de ensino, em cada ano, de tal modo que a rede escolar primária satisfaça às necessidades de todos os núcleos da população;
- b) organização, para cumprimento progressivo, de um plano de construções e aparelhamento escolar;
- c) preparo do professorado e do pessoal de administração segundo as necessidades do número das unidades escolares e de sua distribuição geográfica;
- d) organização da carreira do professorado, em que se estabeleçam níveis progressivos de condigna remuneração; [...] (ROMANELLI, 1986, p. 161)

As condições previstas eram positivas, todavia os dispositivos do decreto-lei Nº 8529/1946 não mudaram a realidade, especialmente no que tange à qualificação docente, como

afirmou Romanelli (1986). As dificuldades de aplicação da legislação em virtude da realidade constatada provocou a acomodação da lei, limitando seu poder de atuação, restando apenas o espírito da lei. A expansão da demanda social por educação tornou morto os dispositivos legais e, por falta de condições de funcionamento, o ensino primário deteve-se apenas no ensino elementar.

No contexto da história da alfabetização, Mortatti (2000) identifica uma única característica para todo o período percorrido entre 1920 e 1970, uma “Alfabetização sob medida”, para governos desenvolvimentistas que primaram pela industrialização e urbanização do país, sem se debruçarem com o mesmo esforço sobre questões sociais como educação e alfabetização, dentre várias outras, que exigiriam uma melhor redistribuição de renda e poder político.

A industrialização e, conseqüentemente, a promoção do do bem-estar social colocaram o foco dos debates no desenvolvimento econômico. O processo de industrialização brasileiro atingiu algumas áreas fortemente e com isso ocorreu o aumento da demanda social pela educação, o que produziu maior pressão para a expansão do ensino. Desta forma, com um atraso de mais de 100 anos em relação aos países mais desenvolvidos, o Brasil iniciou sua revolução industrial e educacional, o que resultou nas defasagens históricas e geográficas que se visualiza até os dias atuais.

No período de 1964 e 1968, o Brasil passou por um processo de intensa industrialização o que provocou a criação de novos e diferentes empregos. Trabalhadores rurais deixavam suas terras e migravam para a cidade na busca de oportunidades e melhores condições de vida. O êxodo rural acarretou o aumento da demanda populacional nos centros urbanos e o aumento da oferta de empregos não foi garantia de que a demanda populacional fosse atendida, pois precisava de mão-de-obra qualificada. Romanelli (1986) afirma que a educação, portanto, passou a ser encarada como o único caminho disponível, para as classes médias, de conquistar postos e, para as empresas, de preencher seus postos.

O acesso à escolarização na infância ou na vida adulta, até 1950, era reduzido. Mais da metade da população brasileira era analfabeta, o que a mantinha excluída das atividades escritas e também da vida política, pois o voto lhe era vedado.

A partir da década de 1950, as questões da alfabetização giraram em torno dos índices alarmantes do analfabetismo e também do que é alfabetizar ou alfabetizar-se. Sobre a situação do país neste período, convém destacar

No início dos anos 60, como parte da ampla mobilização popular/ populista, movimentos de cultura e educação espalharam-se por todo o Brasil. O I Encontro de

Alfabetização e Cultura Popular, realizado no Recife, em setembro de 1963, registrou a participação de 74 desses movimentos, dos quais 44 trabalhavam com a alfabetização de adultos (Souza, 1987:17). Representavam uma ameaça ao conservadorismo e uma possibilidade de mudança efetiva, conforme sugerem vários indícios. [...] Um dos objetivos principais era alfabetizar (e conscientizar) milhares de pessoas pelo Método Paulo Freire, de modo que estivessem aptas a desencadear a “revolução pelo voto” nas eleições de 1965. (SCOCUGLIA, 2001, pp. 23-24)

O Brasil tinha a necessidade de implantar ações e programas alfabetizadores para combater os problemas que começavam a ser sentidos. As comunidades internacionais, no início dos anos 1950, já divulgavam a importância do processo de escolarização da população nos países em desenvolvimento. No Brasil, foi a partir da década de 1960 que os problemas relacionados ao analfabetismo se avolumaram, tanto que, de acordo com Ghiraldelli Júnior (2009), os movimentos de educação popular tentaram amenizá-lo. Esses movimentos populares suscitavam a politização da alfabetização como uma estratégia para o aumento da participação da população nos debates políticos e oportunizaria o entendimento da organização da sociedade e consequente transformação social.

Em 1960 foi criado o Movimento de Cultura Popular (MCP), organizado, primeiramente, em conjunto com a Prefeitura Municipal do Recife, e, posteriormente, estendido a várias outras cidades do interior de Pernambuco. Destaca-se na proposta ações no campo do teatro, atividades culturais realizadas nas praças públicas, além de escolas para crianças e adultos. A educação era concebida como proporcionadora das condições intelectuais para um maior esclarecimento dos trabalhadores; assim, o acesso à leitura e à escrita oportunizariam a ampliação do entendimento político das classes populares.

Em 1961, surgiu o Movimento de Educação de Base (MEB) sob a liderança da Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB), também responsável pela sua articulação, que tinha suas origens em duas experiências de educação radiofônica. O governo federal passou a patrociná-lo, oferecendo recursos para a criação de uma educação de base, a ser veiculada por meio de emissoras católicas conveniadas ao MEC e a outras instituições federais no Norte, Nordeste e Centro-Oeste do País (BEISIEGEL, 1982).

Os setores hegemônicos do movimento estudantil, participantes ativos das lutas pelas reformas de base e pela reforma universitária, viam na educação de jovens e adultos mais um espaço da luta popular. Assim, a União Nacional dos Estudantes (UNE), valendo-se do Centro Popular de Cultura (CPC), dedicava-se, principalmente, à produção de manifestações artísticas populares – teatro, música, cinema etc. - visando à formação política e cultural da população por meio do debate sobre os problemas nacionais.

O educador Paulo Freire foi de significativa relevância nesse período, pois tinha propostas de alfabetização em que o analfabeto seria “sujeito” de sua aprendizagem. Buscava uma educação que propiciasse ao estudante reflexões e consciência sobre suas condições e potencialidades e, assim, permitindo adquirir uma “postura conscientemente crítica diante de seus problemas” (PAIVA, 2003, p. 280). O que não significava apenas técnicas neutras de alfabetização, mas sim a formação crítica do indivíduo, afastando-se das concepções e marcas do analfabetismo como uma doença ou como condição dos incapazes.

Na década de 1960, a teorização educativa de Paulo Freire, a realização do Seminário Regional Preparatório em Pernambuco e os estudos sobre as causas sociais do analfabetismo levaram à tomada de medidas concretas para a eliminação do analfabetismo no país. A questão do analfabetismo passou a ser tratada no universo do contexto cultural e como forma de luta de classes, objetivando não só a alfabetização da língua escrita como também a alfabetização política da população.

Em 1963, realizou-se o I Encontro Nacional de Alfabetização e Cultura Popular, convocado pelo MEC (Ministério da Educação e Cultura), o MEB (Movimento de Educação de Base) e a UNE (União Nacional de Estudantes). A alfabetização estava sendo vista como mecanismo de conquista de libertação do povo brasileiro e luta contra as condições sociais e políticas que geravam o analfabetismo.

A educação que se impõe aos que verdadeiramente se comprometem com a libertação não pode fundar-se numa compreensão dos homens como seres “vazios” a quem o mundo “encha” de conteúdos; não pode basear-se numa consciência especializada e mecanicistamente compartimentada, mas nos homens como “corpos conscientes” e na consciência como consciência *intencionada* no mundo. (FREIRE, 1987, p. 38)

A educação e a alfabetização popular foram as principais contribuições dos trabalhos de Paulo Freire. Defendia uma educação emancipadora do sujeito de forma a alfabetizar e politizar. Freire (1981), a partir de vasto trabalho pedagógico realizado em vários pontos do nordeste brasileiro, argumentava que

Estudar é, realmente, um trabalho difícil. Exige de quem o faz uma postura crítica, sistemática. Exige uma disciplina intelectual que não se ganha a não ser praticando-a. Isto é, precisamente, o que a “educação bancária”⁷* não estimula. Pelo contrário, sua tônica reside fundamentalmente em matar nos educandos a curiosidade, o espírito investigador, a criatividade. Sua “disciplina” é a disciplina para a ingenuidade em face do texto, não para a indispensável criticidade. FREIRE (1981, p. 8)

⁷ Concepção “Bancária” é o ato de depositar, de transferir valores e conhecimentos como uma dimensão do silêncio, refletindo a sociedade opressora. (FREIRE, 1981)

O modelo de expansão industrial introduzido no Brasil implicou o estabelecimento de uma estratégia que pressupôs prioridades que favoreceram determinadas camadas sociais, por serem elas as mais “capazes” de ajudar a alimentar o processo, dadas as suas possibilidades de consumo. (ROMANELLI, 1986) Isso trouxe como consequência o fortalecimento do empresariado que, com apoio das forças armadas, conseguiram se impor ao restante da sociedade.

Com o Golpe Militar em 1964, vários projetos, como o Movimento de Cultura Popular, passaram a ser perseguidos por não estarem de acordo com as políticas de governo da época, já que eram entendidos como ameaça aos princípios adotados pelo regime. A repressão política silenciara aqueles projetos que poderiam exercer qualquer ação conscientizadora a respeito da realidade brasileira. O MCP teve sua extinção em 1964 por ser considerado um programa ameaçador aos objetivos do governo. Nesse período, Miguel Arraes, também um dos integrantes do MCP, acabou sendo preso, destituído de suas funções profissionais e exilado.

A ditadura interrompeu as experiências de alfabetização de adultos de Paulo Freire, cujas principais inovações eram a substituição das cartilhas e livros-texto por um trabalho pedagógico com “palavras geradoras”, extraídas da linguagem corrente dos grupos locais e com a ênfase na relação dialógica com as experiências de vida dos professores, estudantes e familiares. Paulo Freire teve destino semelhante ao de muitos brasileiros envolvidos nos movimentos sociais que pleiteavam maior desenvolvimento social, diminuição das injustiças, melhor distribuição de renda e atendimento aos direitos humanos fundamentais: indiciado em inquérito policial militar, exilou-se sucessivamente na Bolívia, Chile, Estados Unidos e Suíça, retornando ao Brasil somente em 1979. Acreditava que a alfabetização era

[...] mais que o simples domínio mecânico de técnicas para escrever e ler. Com efeito, ela é o domínio das técnicas em termos conscientes. É entender o que se lê e escrever o que se entende. É comunicar-se graficamente. É uma incorporação. Implica não em uma memorização mecânica das sentenças, das palavras, das sílabas, desvinculadas de um universo existencial – coisas mortas ou semimortas – mas uma atitude de criação e recriação. Implica uma auto formação da qual pode resultar uma postura atuante do homem sobre o seu contexto. (FREIRE, 1983, p. 72)

Contudo, o país vivia uma aceleração do ritmo do crescimento e da demanda social de educação o que provocaram o agravamento dos problemas educacionais, problemas que já vinham de longa história no Brasil. Esta circunstância acabou por servir de justificativa para a

assinatura de uma sucessão de convênios entre o Ministério da Educação e agências internacionais⁸. Agências que submeteram as diretrizes escolares ao mercado de trabalho.

No que diz respeito à educação, a ajuda internacional para as questões da escolarização no Brasil apresentava um conceito de país subdesenvolvido que o considera atrasado em relação aos países desenvolvidos e trazia a ideia de que o moderno é ser como os grandes centros capitalistas e, até buscam a mudança, como ideal, dos hábitos de consumo como estratégia para aproximá-los dos países desenvolvidos. Segundo esse pensamento, as estratégias de superação desses países eram puramente técnicas. Segundo Romanelli (1986), esta é uma concepção que embasa a forma como tais agências internacionais encaram o subdesenvolvimento e propõem formas de cooperação para a educação do Terceiro Mundo⁹.

Esses organismos internacionais possuíam objetivos de implantar definitivamente o modelo capitalista por meio da impregnação de valores e princípios e doutrinas apropriadas. Para isso, importavam técnicas de ensino que buscavam a aprendizagem de conteúdos em si, desfocados dos seus contextos, na busca da manutenção do regime instituído, afinal o modelo econômico pode lucrar com a mão-de-obra desqualificada e com falta da escolarização extensa.

As reformas educacionais implantadas no período dos anos de 1960 e 1970 foram delineadas pelos acordos com a *Agency International Development (AID)*, conhecidos como “Acordos MEC-Usaid”. Os princípios das reformas implantadas pelo acordo MEC/USAID no país, focados na racionalidade e eficiência, embasariam as ações do Movimento Brasileiro de Alfabetização - o Mobral, que foi lançado no dia 15 de dezembro de 1967, de acordo com a Lei nº 5.379, quando o governo assumiu o controle dos processos da alfabetização de adultos focando na faixa etária de 15 a 35 anos. O Mobral tinha como propósito erradicar o analfabetismo no país em poucos anos, contribuindo para que o Brasil ingressasse na condição de país moderno e desenvolvido. Neste mesmo ano, no dia 29 de março, os estatutos do Mobral foram aprovados segundo o Decreto de nº 62.484. Inicialmente, três aspectos norteariam a base do projeto, segundo seu presidente à época:

⁸ Acordos entre o MEC e a Agency International Development (AID), conhecidos como “Acordos MEC-Usaid”, no qual o MEC entregou aos técnicos da AID a reorganização do nosso sistema de educacional. (ROMANELLI, 1986, p. 209)

9. O criador dessa expressão foi o francês Alfred Sauvy, emitida pela primeira vez no ano de 1952. A expressão foi criada a partir da observação que o jornalista e demógrafo realizou acerca dos países do mundo e constatou que existia uma enorme disparidade política, econômica e social entre as nações, deixando muitas delas marginalizadas no cenário mundial. (LE MOS, 1999, p. 8)

a) a obtenção de material didático atrativo e de baixo custo; b) a ampla descentralização administrativa, com a transferência das funções executivas para as Comissões Municipais; c) o desenvolvimento de esquemas operacionais simples e padronizados, capazes de tornar logisticamente viável um programa de alfabetização de larga escala, e de reduzir ao mínimo os custos por aluno. (SIMONSEN, 1973, pp. 147-148).

A sede do Mobral localizava-se no Rio de Janeiro, entretanto, o órgão atuava de maneira descentralizada, assinando convênios com os estados e prefeituras. Com esse tipo de organização, o movimento atingiu praticamente todos os municípios brasileiros.

Buscava-se atender a população urbana entre 15 e 35 anos, caracterizada pela faixa etária de pessoas que atenderiam a demanda por mão-de-obra trabalhadora. Pode-se aproximar essa posição ao que frisa Jannuzzi (1979), estando a prioridade não em proporcionar educação de qualidade, mas suprir as necessidades da industrialização, afinal, nota-se que esse período o país estava sob as perspectivas otimistas do “milagre econômico”, pelo qual o país emergiria pela superação de seus problemas sociais, modernização dos setores produtivos e aumento do capital. O “milagre” tiraria o Brasil da condição de subdesenvolvimento para alçá-lo à promissora condição de país parceiro nos grandes negócios transnacionais.

O panorama econômico brasileiro apresentava um crescimento em 10% do Produto Interno Bruto – PIB. Crescimento que propagava e incentivava o êxodo rural, provocando a forte migração rural-urbana e o fortalecimento do modelo industrial e urbano. A população migrou para as cidades em busca de melhores condições de vida e ampliação das oportunidades de trabalho em diversos setores: indústria, comércio, transporte, comunicação. Essa população passou a representar uma demanda que precisava ser transformada, a curto prazo, em alfabetos aptos a se tornarem participantes de um modelo urbano e industrial. E foi essa população o público alvo do Movimento Brasileiro de Alfabetização, que utilizaria a alfabetização como caminho para o mercado de trabalho.

O analfabetismo é visto como algo que deve ser erradicado porque é um dos grandes obstáculos do desenvolvimento do país. Assim sendo, o indivíduo deve ser alfabetizado para mais facilmente receber as informações e o treinamento que o permitam desempenhar o papel que lhe é reservado dentro do desenvolvimento. (JANNUZZI, 1979, p. 54)

O Mobral, na sua proposta pedagógica, priorizava a concepção de alfabetização mecanicista com foco na decodificação de palavras, desprovida de toda a conscientização e politização do processo, da mesma forma promovia a ideia de que o analfabetismo era falta de inteligência, vergonha e inferioridade do cidadão e defendia uma prática pedagógica neutra e técnica. Em nenhum momento, o Mobral caracterizou o analfabetismo como uma omissão das

políticas de Estado e de governo, no que tocasse, minimamente, ao cumprimento dos dispositivos legais e atendimento aos direitos do cidadão.

Referindo-se aos usos da alfabetização no início da Itália moderna, Burke (1997, p.29-35) afirma que a Igreja esteve presa ao seguinte dilema, no que se relacionava à alfabetização: “[...] teria um problema se incentivasse a difusão da alfabetização e, um outro, se não o fizesse.” E acrescenta: “Os usos óbvios da alfabetização para ‘controle social’, ou, mais exatamente, o controle das classes subordinadas pela classe dominante, eram percebidos não só pela igreja, mas também pelo Estado.” Com propriedade, ele salienta que os efeitos da mudança tecnológica raramente são simples. Assim, se, de um lado, “[...] a alfabetização facilitou o controle que o Estado exercia sobre seus súditos, da mesma forma que ocorreu com a Igreja em relação a seu rebanho”, de outro, “[...] a alfabetização também podia servir à causa da heresia e do protesto político”, razão pela qual as autoridades “[...] tinham bastante consciência do perigo e exerciam uma censura política e religiosa dos livros impressos”. (FERRARO, 2014, p. 76)

O regime ditatorial estava estampado, explicitamente ou de forma subliminar, em páginas dos livros, cartilhas e de outras publicações que conduziram a educação nesse período com o controle das publicações e censura prévia das produções didáticas e culturais. Para Chartier (1990), o objeto impresso sempre buscou instaurar uma ordem, almejada pelo olhar da autoridade que o encomenda ou permite a sua impressão e circulação.

O Mobral criou diversas ramificações com objetivo de expandir e disseminar sua proposta política, por exemplo, o Programa Cultural, Programa de Desenvolvimento Comunitário, Educação Comunitária para a Saúde, entre outros, todos ligados ao Movimento. Entretanto, essa diversificação já significou uma perda da essência do movimento quando passou a atuar em diferentes áreas.

O Censo Demográfico, em 1980, registrava que 25,41% dos brasileiros ainda eram analfabetos. O avanço dos índices da alfabetização e escolarização ocorreu mais pelo acesso de crianças e jovens ao ensino fundamental do que pela ação das políticas públicas em favor da alfabetização da população jovem e adulta.

Nos anos de 1980 as taxas de analfabetismo estavam concentradas nos grupos de população com mais idade. A população com 65 anos ou mais, praticamente apresentava a mesma taxa dos anos de 1950: mais da metade analfabeta. Os avanços nos acessos aos bancos escolares fizeram recuar as taxas do analfabetismo da população mais jovem, mas as políticas educacionais implantadas não foram capazes de alfabetizar todos os brasileiros, como demonstra a tabela a seguir

Tabela 3. Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais - Brasil - 1900/1980

População de 15 anos ou mais			
Ano	Total ¹	Analfabetos ¹	Taxa %
1900	9.728	6.348	65,3
1920	17.564	11.409	65
1940	23.648	13.269	56,1
1950	30.188	15.272	50,6
1960	40.233	15.964	39,7
1970	53.633	18.100	33,7
1980	74.600	19.356	25,4

Fonte: IBGE. Disponível em <https://brasilensintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas-de-15-anos-ou-mais.html> < acesso em 7 de dezembro de 2017 > Nota (1): em milhares. / Nota (2): Dados trabalhados pela autora

No ano de 1985, o Brasil ainda contava com cerca de aproximadamente 30 milhões de jovens e adultos analfabetos. Em síntese, conforme Ferraro (2014, p. 77), o acesso à leitura e à escrita não é, assim como nunca foi, uma questão meramente técnica. A leitura sempre ocupou espaço de destaque na história dos povos, contudo no Brasil,

Desde o início do período republicano, a alfabetização e a instrução elementar do povo ocuparam lugar de destaque nos discursos de políticos e intelectuais, que qualificavam o analfabetismo como vergonha nacional e creditavam à alfabetização o poder da elevação moral e intelectual do país e de regeneração da massa dos pobres brancos e negros libertos, a iluminação do povo e o disciplinamento das camadas populares, consideradas incultas e incivilizadas. Pouco, porém, foi realizado nesse período no sentido de desencadear ações educativas que se estendessem a uma ampla faixa da população. Devido às escassas oportunidades de acesso à escolarização na infância ou na vida adulta, até 1950 mais da metade da população brasileira era analfabeta, o que a mantinha excluída da vida política, pois o voto lhe era vedado. [...] (DI PIERRO; VÓVIO; RIBEIRO, 2008, p. 24)

O Mobral foi extinto em 1985, pelo então presidente José Sarney, já no contexto da redemocratização do país. Em 1980, o censo do IBGE registrava ainda uma alta taxa de analfabetismo: 25,4% entre pessoas de 15 ou mais anos de idade, próxima da taxa já registrada nos anos de 1970, que era de 30%. Talvez o fato de que, após frequentarem o MOBREAL, os sujeitos não permaneceram em contato com situações de leitura ou escrita, indica que a metodologia tecnicista de ensino e a ênfase do programa em outras atribuições além da alfabetização, contribuíram para a permanência do analfabetismo.

A partir da década de 1985, com os movimentos de redemocratização do país, a escolarização e alfabetização da população tomaram outros rumos.

2.3 Escolarização e alfabetização após os anos 1980

Desde fins dos anos de 1970 e início dos anos de 1980, o desgaste do regime militar e a realidade educacional brasileira gerou intensa mobilização nacional pelo fim do período ditatorial e a favor da democratização do país. Nesse período, o Brasil ainda vivia uma lenta e gradual mudança política, e estava ainda se desgarrando das forças do regime militar que persistiam em muitos setores sociais (PEREIRA, 2006). Os movimentos sociais se organizavam e reivindicavam o retorno ao Estado de direito e a situação educacional

Configurada a partir das reformas instituídas pela ditadura militar logo se tornou alvo da crítica dos educadores, que crescentemente se organizavam em associações de diferentes tipos, processo esse que se iniciou em meados da década de 1970 e se intensificou ao longo dos anos de 1980 (SAVIANI, 2004, p. 45)

Conforme o clima político do país foi se encaminhando para um período de “abertura”, o ideário de Paulo Freire e os estudos dos intelectuais ligados aos movimentos de educação popular foram sendo divulgados de maneira mais abrangente. Os livros de Paulo Freire começaram a ser difundidos com rapidez no Brasil, bem como foram divulgadas as convicções e contrastes da educação popular com a autoritária.

O Brasil passou a viver o declínio do “milagre econômico”, num período de crises econômicas, aumento da dívida externa, fragilidades institucionais e mazelas sociais. As imposições de reformas estruturais do sistema capitalista, visando o crescimento econômico por meio das orientações do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e governos das grandes potências econômicas e o neoliberalismo se concretizavam nas ações da América Latina. (MOTA, 2014)

Para Mortatti (2000), nos anos finais da década de 1970, devido à associação de três fatores, denúncias a respeito dos altos índices de analfabetismo e fracasso escolar proporcionadas pelas pressões da sociedade civil para o fim da Ditadura Militar, análise dos problemas educacionais sob uma lente dialético-marxista, e divulgação da pesquisa realizada por Emília Ferreiro e Ana Teberosky a respeito da psicogênese da língua escrita, culminaram com uma “revolução conceitual” a respeito da construção da linguagem pela criança, desviando as atenções da questão metodológica para o processo de aquisição do conhecimento pelo estudante, entendido como sujeito cognoscente, por isso ativo e construtor de seu próprio conhecimento.

De acordo com Mortatti (2000), este foi um momento histórico para a alfabetização caracterizado pela apropriação do discurso acadêmico pelos órgãos da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. As tematizações propostas pela academia quase sempre coincidiram com as normatizações governamentais.

A Constituição de 1988 vivenciou seu processo de elaboração neste período e contempla no seu texto, por ação dos movimentos educacionais e sociais, a igualdade de condições para o acesso na escola. Alguns fatos foram marcantes neste período:

1- Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) foi lançado, em 1986, com objetivo de elaborar uma carta magna para o país. O Fórum foi lançado oficialmente, em Brasília, no dia 9 de abril de 1987, por meio da Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita. Inicialmente, sua denominação era Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito e foi lançado na mesma semana da Subcomissão da Educação, Cultura e Esporte da Constituinte, na primeira fase da Assembleia Nacional Constituinte (ANC).

2- Nos anos de 1980 despontaram a Associação Nacional de Educação (ANDE), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) e Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd) criadas, respectivamente, em 1977, 1978 e 1979.

3- Conferência Brasileira de Educação (CBE): a primeira Conferência foi realizada em 1980, sendo seguida por outras cinco ocorridas em 1982, 1984, 1986, 1988 e 1991. As CBEs, segundo Cunha (1981), não eram apenas constituídas por organizações de cunho acadêmico, mas, também, organizações sindicais. Ivany Pino (1982) situa o momento histórico em que ocorre a II CBE como momento em que diversos movimentos passam a debater e rever os dispositivos legais que regulamentam a educação, como, por exemplo, a lei n 5.692/71. Segundo Pino (1982), não era mais possível ao Estado autoritário legislar sem negociar, sem procurar alianças, “sem desencadear mecanismos de ‘consultas’” (PINO, 1982, p. 164). A IV CBE apresentou uma concepção do direito à educação e trazia como princípios que “Todos os brasileiros têm direito à educação pública básica comum, gratuita e de igual qualidade, independentemente de sexo, cor e idade, confissão religiosa e filiação política, assim como da classe social ou riqueza regional, estadual e local. ” (CARTA DE GOIÂNIA, 1986)

4- Em 1987, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública lança a Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita. Inicialmente, o Fórum foi composto por 15 entidades: Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPEd), Associação Nacional de

Educação (ANDE), Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF), Confederação de Professores do Brasil (CPB), União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Federação Nacional dos Orientadores Educacionais (FENOE), Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA), Central Única de Trabalhadores (CUT), Confederação Geral de Trabalhadores (CGT).

As atividades e acontecimentos da década de 1980 ora apresentados demonstram um período de agitação no cenário social e político que, com as ações de luta contra a ditadura militar, apresentaram propostas de mudança no contexto educacional rumo à democratização da educação.

Com este panorama, em 1988 foi promulgada a Constituição do Brasil que incluía o direito de voto aos analfabetos, apresentando o tema do direito à educação como um dos dispositivos já previsto pela reforma constitucional de 1982 dos direitos fundamentais do povo brasileiro. O documento apresentou a educação como direito público e subjetivo e também criou o instrumento particular do mandado de injunção (art. 5º, LXXI), a ser concedido sempre que a falta de norma reguladora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. Com isso, prefeitos e governadores poderiam ser responsabilizados pela inexistência do ensino obrigatório. (GHIRALDELLI JÚNIOR., 2015)

Em 1988 a Constituição Brasileira declarava como dever do Estado que a educação deveria ser efetivada mediante a garantia de

I – “Ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”. No mesmo Art. 208, a CF afirmava: “§ 1º. O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” e “§ 2º. O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. (TÁCITO, 2004, pp. 218-219)

Diversas organizações internacionais já tinham iniciado estudos sobre a necessidade de escolarização e alfabetização da população. A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtiem, na Tailândia, em 1990, por iniciativa da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), anunciou:

As necessidades básicas de aprendizagem de jovens e adultos são diversas, e devem ser atendidas mediante uma variedade de sistemas. Os programas de alfabetização são indispensáveis, dado que saber ler e escrever constitui-se uma capacidade necessária em si mesma, sendo ainda o fundamento de outras habilidades vitais. A alfabetização na língua materna fortalece a identidade e a herança cultural. (UNESCO, 1990, p. 5).

Isso trouxe para o Estado um compromisso para com a população brasileira. Em conformidade com o texto constitucional, Ferraro (2014) desenvolveu o conceito chamado “dívida educacional”: a escolarização obrigatória é direito público subjetivo e, se o Estado não a garante, torna-se devedor com sua população.

Podemos, assim, considerar um brasileiro ou uma brasileira que, no ano seguinte à Constituição, já com sete anos, devesse ingressar na escola e, de acordo com a nova Carta Magna, devesse chegar, no mínimo, à conclusão dos oito anos do ensino fundamental. Essa pessoa poderia não ter ingressado na escola ou não ter concluído nenhuma série com aprovação. Nesse caso, em vez dos oito anos de estudo assegurados pela Constituição, ela teria zero ano de estudo, ficando o Estado em relação a ela, com uma dívida acumulada de oito anos de estudo a saldar. (FERRARO, 2014, p. 78)

Entretanto, as questões referentes às “dívidas educacionais” do Estado com a escolarização da população brasileira não deveriam mais existir pois, se as crianças estão acessando as escolas, já não seria possível dívidas em relação à escolarização, afinal a escolarização possibilitaria o aprender a ler e escrever. Contudo, existe um aspecto marcante neste processo e tão importante quanto a própria dívida educacional: o fracasso escolar¹⁰ que, em 1982, no Brasil

[...] como um todo, 25,6% das matrículas de 1º Grau se concentram na 1ª série quando, se o fluxo de alunos não fosse tão *viscoso* devido à repetência, deveriam conter apenas 12,5% das matrículas. Nas regiões pobres, onde a repetência é ainda maior, esta proporção chega ao absurdo de 50%. (RIBEIRO, 1991, p. 13)

A expressão “fracasso escolar” surge na França quando

À escolarização primária cabia conferir o direito de cidadania, colocar os cidadãos em pé de igualdade diante de uma cultura comum, através da qual era possível a negociação política. Lembremos que, para o Estado nacional e para diferentes posições políticas, exceto nas tendências mais radicais, à direita e à esquerda, o objetivo da escola era transformar outras diferenças, culturais e religiosas, em diferenças de classes sociais; o conflito de classes era dado como potencialmente negociável. Seria o término da escolarização no primário e os diferentes ramos do ensino secundário - o ensino técnico, o ensino normal e o ensino propedêutico - que idealmente poderiam definir a desigualdade social, a partir, porém, de uma igualdade de base. Nesse sentido, foi possível perceber que o fracasso escolar apareceu no discurso pedagógico francês diretamente ligado à perda da confiança social em

¹⁰ Fracasso escolar entendido, aqui, como rejeição, condenação, incapacidade, que nega um ideal de sucesso.

relação à justiça e à legitimidade da função escolar relacionada com a determinação das diferenças sociais. (SOUZA, 1998, p. 65)

O fracasso escolar foi estudado no Brasil desde a década de 1970 por diversos autores, tendo sua origem nas pesquisas de Maria Helena Souza Patto que, utilizando como alicerce teórico o materialismo histórico, denunciou a cumplicidade ideológica da psicologia no processo de seleção das crianças, distinguindo-as entre capazes e incapazes de aprender, a partir de seus recursos internos, individuais.

Souza (1998, p. 66) apresenta a mudança de intenção da escolarização da população brasileira quando relata que

O deslocamento da ênfase discursiva do campo político para o campo econômico, do propósito de formar cidadãos para o objetivo de formar trabalhadores, onde o consenso sobre a necessidade da escola finalmente foi buscado na década de vinte desse século, instituiu, todavia, outra ordem de desqualificação sobre a população a ser escolarizada.

A escola brasileira das classes populares, desde a existência das primeiras políticas públicas, nos anos 1548, segundo Saviani (2008), não exerceu sua função de formação de cidadãos e, sim, de trabalhadores. E para isso, considerava que na escola não ingressavam crianças e adolescentes e, sim, alunos. Alunos que deveriam ser arrancados de sua cultura e identidade e que deveriam ser endireitados e colocados a serviço do mercado de trabalho, à custa de treinos e memorização dos conteúdos escolares.

Alfabetização no Brasil, como se pode observar em meio a toda a proposta educacional, sempre esteve impregnada de interesses. O fracasso no processo de alfabetização estava diretamente ligado ao modo capitalista de compreender a realidade, o que deixava evidente o interesse e a manipulação das classes dominantes com discurso que propaga a crença na possibilidade de uma sociedade igualitária e democrática, numa sociedade de classes. E a psicologia também teve seu papel neste processo. Para Patto (1999, p. 63)

[...] a pedagogia nova e a psicologia científica nasceram imbuídas do espírito liberal e propuseram-se, desde o início, a identificar e promover os mais capazes, independentemente de origem étnica e social", retirando da escola, através de testes, crianças que por problemas de déficit intelectual ou de outra natureza fossem consideradas inaptas.

O papel da psicologia não foi o de resolver as questões e problemas no campo das aprendizagens e, sim, o de colocar a população brasileira no lugar das exceções: os “fracos de espírito”, “os preguiçosos”. Existiam olhares preconceituosos contra o negro, mestiços e índios. A Psicologia científica, por meio dos resultados dos testes de inteligência ofereceu a explicação

e a mensuração das diferenças individuais, consolidando a ideia de que os mais capazes ocupam as melhores posições na sociedade discurso fundamenta a Teoria da Carência Cultural¹¹ e o insucesso escolar nos países capitalistas ao longo do século XX. (PATTO, 1999)

Na década de 1980, perto de 36%, em média, dos estudantes repetiam de ano. O fracasso escolar manifestou-se na forma da repetência e evasão e se constituiu em um dos problemas mais graves do quadro educacional do país, uma vez que os alunos passavam em média cinco anos na escola, antes de evadirem, e levavam cerca de onze anos para concluir as oito séries de escolaridade obrigatória¹². Ao observar a história da educação do Brasil, percebe-se que as questões sobre o fracasso escolar sempre caminharam conosco. Trata-se de uma história de muito preconceito, na maioria das vezes, e relacionada à pobreza, duas referências que estigmatizaram crianças e famílias durante gerações.

O espaço escolar foi invadido por processos discriminatórios em suas práticas e discursos, estigmatizando crianças que, em geral, pertencem a uma classe social de baixa renda, o que torna o quadro ainda mais grave, já que a escola, que deveria ser lugar de perspectivas e possibilidades, passa a ser lugar de depreciação e humilhação, justificando desigualdades.

A construção histórica do conhecimento pedagógico no Brasil teve, como característica marcante, o preconceito e a forte crença na inferioridade intelectual das classes subalternas. Desta forma, as escolas foram se apropriando dessas justificativas ou teorias e o fracasso da aprendizagem foi sendo depositado ora no estudante, ora nas estruturas externas, como organização familiar, patologias, origem étnica e outras.

Patto (1999) apontou a necessidade de questionar o discurso de que o fracasso é culpa do aluno ou de sua família e alertou para a proporção muito maior dos fatores institucionais e sociais na produção desse fracasso do que problemas emocionais, orgânicos e neurológicos, rompendo, portanto, com as visões psicologizantes, da carência cultural e das dificuldades de aprendizagem.

Contudo, a concepção de processo educacional que subtraiu a formação de qualidade do cidadão e se vinculou ao mercado de trabalho foi fomentada e potencializou as desigualdades, especialmente em torno de três eixos: classe, gênero e etnia.

¹¹ Quando as teorias ambientalistas se propõem a explicar o insucesso escolar e profissional desigual entre os integrantes das classes sociais, fundamentam-se em preconceitos e estereótipos que, com uma nova fachada científica, passam a orientar a política educacional. (PATTO, 1999, p.72) Fonte: <http://pacto.mec.gov.br/index.php>

¹² Fonte: <http://pacto.mec.gov.br/index.php>

As questões de gêneros definiam-se pelo fato de se observar o crescimento dos níveis de escolarização da mulher, que lá no final do Império, não ocupava os debates sobre a escolarização. Este crescimento pode ser observado na próxima tabela.

Tabela 4. Sexo e anos de estudo

Gerações/ Grupos de idade	Sexo e anos de estudo			
	Homens		Mulheres	
	Número	Média de anos de estudo	Número	Média de anos de estudo
Até 1920	696.871	2,5	10.67.423	2,4
1920 -1930	2.004.030	3,2	24.93.109	2,9
1930-1940	3.735.457	3,9	43.46.161	3,4
1940-1950	5.927.722	5	64.36.705	4,7
1950-1960	9.235.800	6,2	98.50.406	6,3
1960-1970	12.198.667	6,7	12.844.632	7,1
1970-1980	14.708.970	7	14.992.655	7,8
1980-1990	17.637.847	5	17.356.448	5,5

Fonte: FERRARO, A. R. Escolarização no Brasil: articulando as perspectivas de gênero, raça e classe social. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n.2, p. 505-526, maio/ago. 2010.

Nota: Dados trabalhados pela autora.

Nota-se na tabela 4 que, a partir dos anos de 1960, a participação da mulher nos processos educacionais apresenta elevação dos anos de estudo quando comparada aos indivíduos do sexo masculino. Essa mudança certamente possui relação não com o sexo, mas com as questões de gênero, ou seja, com as mudanças nas concepções e valores a respeito da mulher e de seu lugar e papel na sociedade, assim como nas relações sociais entre homens e mulheres.

Enquanto ocorreu alteração na escolarização em referência ao gênero, o mesmo não aconteceu em relação à etnia, como a tabela e o gráfico a seguir demonstram.

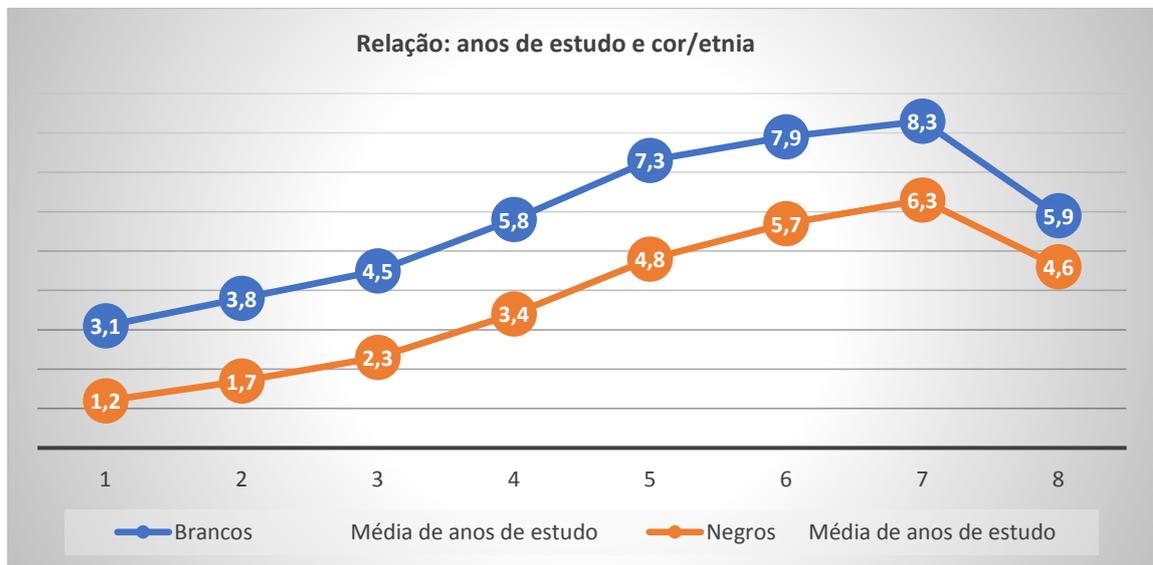
Tabela 5. Média de anos de estudos por grupos de idades

Grupos de idades	Relação cor/etnia e anos de estudo			
	Branços		Negros	
	Número	Média de anos de estudo	Número	Média de anos de estudo
Até 1920 (80 e +)	1.095.330	3,1	630.673	1,2
1920 - 1930 (70 a 79)	2.829.720	3,8	1.584.766	1,7
1930 - 1940 (60 a 69)	4.804.611	4,5	3.125.241	2,3
1940 - 1950 (50 a 59)	7.178.515	5,8	4.968.854	3,4
1950 - 1960 (40 a 49)	10.904.011	7,3	7.891.188	4,8
1960 - 1970 (30 a 39)	13.808.495	7,9	10.882.091	5,7
1970 - 1980 (20 a 29)	15.560.489	8,3	13.702.215	6,3
1980 - 1990 (10 a 19)	17.378.612	5,9	17.072.590	4,6

Fonte: FERRARO, A. R. Escolarização no Brasil: articulando as perspectivas de gênero, raça e classe social. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n.2, p. 505-526, maio/ago. 2010.

Nota: Dados trabalhados pela autora.

Em todos os anos presentes na tabela 5, observou-se a manutenção da diferença dos anos de escolarização entre brancos e negros. O gráfico 1 mostra que a diferença já esteve maior em anos anteriores.

Gráfico 1. Relação dos anos de estudo e etnia

Fonte: Tabela 4 – Elaboração própria

Mas não se pode perder de vista que, sob qualquer ângulo, a desigualdade entre negros e brancos quanto à escolarização está presente em todas as gerações, desde a mais velha (nascidos até 1920), até as mais novas (nascidos nas décadas de 1970/1980 e 1980/1990). A

desigualdade entre homens e mulheres se inverte a partir da geração 1950/1960, enquanto que a desigualdade de cor ou etnia se mantém constante em termos absolutos (aproximadamente 2 anos de estudo), embora, em termos relativos, torne-se menor a cada geração. (FERRARO, 2010)

Sobre as relações entre escolarização e classe social, é importante situar o conceito de classe social aqui considerado. O conceito de classe social está amparado no paradigma das sociedades verticais. Neste paradigma, o que diferencia e constitui as pessoas não é sua renda, mas sua inserção e atuação nesta sociedade. De um lado, os detentores dos meios de produção e, do outro, aqueles que possuem a força de trabalho. Marx (1982) assim define as duas classes fundamentais: a capitalista e a dos trabalhadores assalariados.

O IBGE não trabalha com o conceito de classe social. Uma forma de se analisar esses dados que se aproxima do conceito de classe social são os dados censitários denominados “ocupação”, sem intenção de esclarecer todas as relações. A tabela a seguir apresenta dados de escolarização relacionados às diferentes ocupações que possui o brasileiro.

Tabela 6. Média de anos de estudo em relação às ocupações

Posição na ocupação	Número de pessoas	Média de anos de estudo
Empregador	1.890.600	10,2
Aprendiz ou estagiário sem remuneração	246.564	9,6
Empregado com carteira de trabalho assinada	22.247.983	8,3
Empregado sem carteira assinada	15.471.560	7,2
Conta própria	15.111.801	6
Trabalhador doméstico com carteira assinada	1.473.569	5
Trabalhador doméstico sem carteira assinada	3.376.676	4,8
Não remunerado em ajuda a membro do domicílio	2.131.313	4,6
Trabalhador na produção para consumo próprio	1.858.201	2,2
Total	63.808.270	7

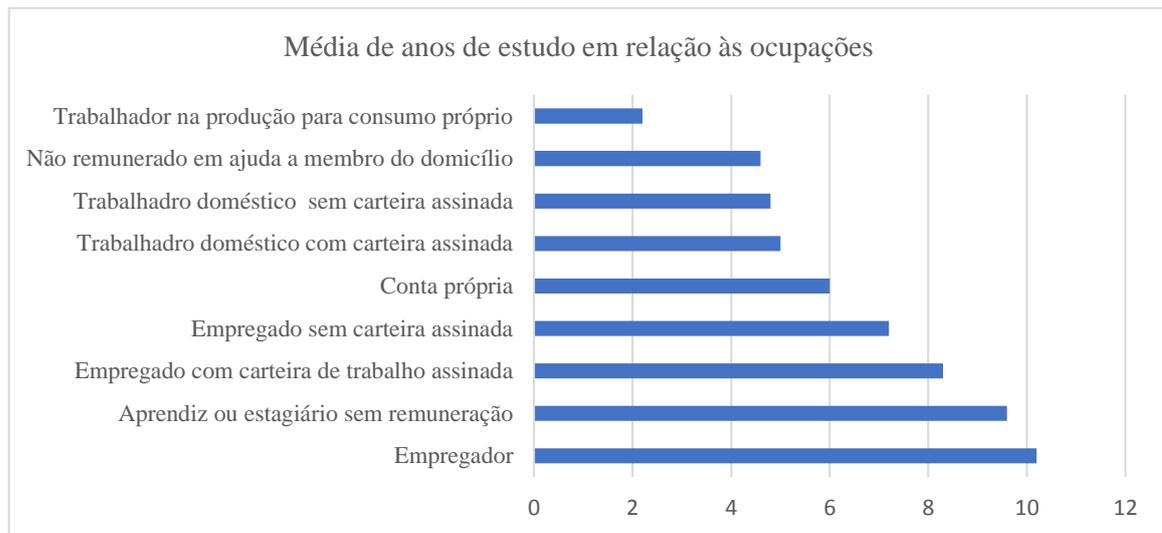
Fonte: FERRARO, A.R. Escolarização no Brasil: articulando as perspectivas de gênero, raça e classe social. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n.2, p. 505-526, maio/ago. 2010.

Nota: Dados trabalhados pela autora.

Observa-se que os anos de escolaridade são superiores na ocupação “empregador”, enquanto que, para as demais ocupações, a quantidade de anos de escolarização aponta para uma queda constante conforme o tipo de ocupação profissional.

Nos índices mais baixos do gráfico, pode-se notar que os anos de escolaridade estão bem abaixo do que a Constituição de 1988 estabelece, isto é, 8 anos, pelo menos para o ensino fundamental naquele período

Gráfico 2. Média de anos de estudo em relação às ocupações



Fonte: Tabela 6

Pode-se observar, na próxima tabela, algumas diferenças regionais na distribuição das taxas.

Tabela 7. Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais – 1996/2001

Unidade Geográfica	Ano		
	1996	1998	2001
Brasil	14,7	13,8	12,4
Norte	12,4	12,6	11,2
Nordeste	28,7	27,5	24,3
Sudeste	8,7	8,1	7,5
Sul	8,9	8,1	7,1
Centro-oeste	11,6	11,1	10,2

Fonte: FERRARO, A.R. Escolarização no Brasil: articulando as perspectivas de gênero, raça e classe social. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n.2, p. 505-526, maio/ago. 2010.

Nota: Dados trabalhados pela autora.

Os dados da tabela 7 permitem observar que as taxas de analfabetismo da região nordeste são três vezes maiores que as taxas da região sul ou sudeste. Quando comparadas com a região centro-oeste, representam o dobro de casos de analfabetismo. De forma especial, a região nordeste destaca-se quando comparada às taxas do Brasil como o espaço em que o analfabetismo se apresentava percentualmente de forma mais intensa e incisiva.

Em termos de democratização do acesso à escola pública, a carta magna do país incluiu setores que antes não estavam na pauta de discussão da política educacional nacional, como a educação de povos indígenas, da pessoa com deficiência, educação de jovens e adultos e a educação infantil, e determinou que se elaborasse uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Tabela 8. Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais - Brasil - 1900/2000

População de 15 anos ou mais			
Ano	Total ¹	Analfabetos ¹	Taxa %
1900	9.728	6.348	65,3
1920	17.564	11.409	65
1940	23.648	13.269	56,1
1950	30.188	15.272	50,6
1960	40.233	15.964	39,7
1970	53.633	18.100	33,7
1980	74.600	19.356	25,9
1991	94.891	18.682	19,7
2000	119.533	16.295	13,6

Fonte: FERRARO, A.R. Alfabetização no Brasil: problema mal compreendido, problema mal resolvido. In: MORTATTI, Maria do Rosário. **Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?** São Paulo: Unesp, 2014

Nota (1): Dados trabalhados pela autora. / Nota (2): em milhares.

Situar a questão da igualdade de acesso implica em considerar as profundas e históricas diferenças no modo como o direito à educação vem sendo concretizado no Brasil, pois parece que os princípios e direitos evidenciados na Constituição de 1988 permanecem distantes de uma concretude para todos os sujeitos que compõem o país. Aos filhos e filhas das classes populares, a igualdade de condições e, principalmente, a permanência e o sucesso na educação escolar não se efetivaram.

Em meio a tudo isso, Ferreiro aponta que a década de noventa inaugurava uma peculiaridade com relação à educação, principalmente com a determinação do ano Internacional da Alfabetização, pois não somente os organismos internacionais tradicionalmente vinculados

à educação (UNESCO, UNICEF) inauguram a década de alfabetização e da educação básica, mas também o Banco Mundial decidiu investir na educação básica e incidir sobre as políticas dos governos. (FERREIRO, 2008).

Nesta conjuntura e movido pela responsabilidade assumida em nível mundial, o governo brasileiro começou a articular, desde 1993, o Plano Nacional da Educação, o PNE. O intuito era organizar os sistemas de ensino, criando certa uniformização das ações educativas, buscando regulá-las de acordo com um padrão que não vigorava até então e que dificultava o controle por parte do governo federal, sobre as metas assumidas mundialmente. (MOTA, 2014).

O Brasil adentra nos anos 2000, segundo dados do IBGE, com taxa de analfabetismo registrada em 13,6%, o que representa mais de 16 milhões de brasileiros analfabetos. Oliveira e Araújo (2005) avaliam que, nos primeiros anos da década 2000, praticamente todas as pessoas com idade de frequentar a escola estavam recebendo educação formal, mas as dificuldades em alfabetizar todas as crianças das novas gerações permaneceram pelo Brasil.

Dificuldades estas que receberam diferentes justificativas, ora uma questão de método, ora sistema, outra vez inadequação do espaço escolar, por vezes as políticas públicas e as estruturas familiares e, noutras, o professor. E sobre as questões relacionadas aos professores, as discussões giraram em torno da temática da formação docente.

No decorrer da história da educação, a formação docente foi entendida como uma estratégia para a solução dos problemas educacionais e se apresentou no Brasil com alguns significados diferentes e tem sido composta por particularidades como será apresentado a seguir.

3 A FORMAÇÃO DOCENTE: UM CAMINHO PARA A ALFABETIZAÇÃO DE TODOS?

Nas últimas décadas, a América Latina viveu um antagonismo, pois, se por um lado, os riscos de processos antidemocráticos diminuíram, por outro, a democracia não conseguiu ainda dar sentido à maioria das demandas da cidadania, em especial no que diz respeito aos setores mais empobrecidos, o que coloca maiores desafios para os governos que consideram as amplas camadas sociais (CAVAROZZI, 2010).

No Brasil nos anos de 1980, no campo educacional, o discurso foi explicitado pela democratização do ensino. Pensar a escola nessa perspectiva remete a uma reflexão interessante sobre a massificação escolar no Brasil, pois se comparada com os processos vividos em outros países, como os europeus ou dos Estados Unidos, o objetivo da formação social foi de buscar o “homem novo”, com vista à construção da emancipação e autonomia do pensamento dos cidadãos e dos trabalhadores. Todavia, as escolas brasileiras foram marcadas por dois paradigmas que ainda estão em contradição, segundo Burgos (2014, p. 9): enquanto os países europeus vivenciaram a construção de uma escola criadora, visando o sujeito que está por trás do aluno, no Brasil, ficou evidente que o processo de acesso da população à educação escolar tem suas razões em objetivos econômicos e orientada pela lógica da acumulação de bens materiais. Isso ocorre num modelo de escola que não privilegia o sujeito por trás do aluno e, sim, busca adaptá-lo à estrutura escolar existente.

Desta forma, em países com processos democráticos mais duradouros, o desafio da escola é que o sujeito que existe por trás do aluno seja levado em conta no desenvolvimento da atividade educacional. No Brasil, o quadro foi diferente, o plano foi transformar o sujeito em aluno, desconsiderando suas diversidades e comunidades, o que marca as desigualdades no acesso à aprendizagem.

Neste processo, o protagonismo das reformas educacionais foi dos organismos internacionais e regionais vinculados aos mecanismos de mercado e representantes incumbidos em garantir a rentabilidade do sistema do capital. Nessa compreensão, os organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), passam a ter o papel de tutoriar as reformas dos Estados nacionais, especialmente dos países do capitalismo periférico e semiperiférico, que no Brasil se caracterizou por três momentos distintos, segundo Oliveira e Araújo (2005):

- Ampliação na oferta do ensino: nas décadas de 1970 e 1980, na perspectiva do atendimento da obrigatoriedade e gratuidade da escola pública para toda população brasileira, rompendo com os processos de exclusão de acesso para o ensino fundamental;
- Regularização do fluxo escolar: nas décadas de 1980 e 1990, objetivando a permanência do aluno na escola e o combate aos altos índices de reprovação e evasão escolar, amplamente difundidos como fracasso escolar dos estudantes e suas famílias;
- Avaliação do sistema educacional: nas décadas de 1990 e anos 2000, tendo a qualidade do ensino como pressuposto básico, uma vez que a população em idade escolar acessava a escola sem dificuldades. O sistema de avaliação tinha a intenção de elevar a qualidade do ensino por meio da aplicação de provas e testes padronizados a partir de uma tabela de referência curricular.

De acordo com Oliveira (2003), até os anos 80, a concepção de qualidade da educação estava ligada à ampliação e garantia das oportunidades de acesso à escola. Superada, em grande parte, esta demanda, os estudos de Oliveira e a própria realidade educacional brasileira possibilitaram compreender que, o acesso à escola, por si só, não garantiu aos estudantes igualdade de oportunidades educacionais. Nos anos 1990, a ideia de qualidade incluiu princípios ligados à lógica empresarial, com ênfase nas avaliações com propósitos de produtividade com menor custo e controle do produto.

Tedesco (2010) que observou que, há algumas décadas, a educação, o governo da educação, o trabalho dos professores, entre outros aspectos relativos à escolarização, definiam-se dentro de um projeto de construção de um Estado-nação. Era a finalidade das redes educacionais estar ordenada com os objetivos e metas desse projeto. Atualmente, a finalidade está situada, em tese, na construção de uma sociedade mais justa. O contexto presente é o da inclusão de todos no que diz respeito aos bens públicos educacionais e sociais, e isso não estava posto anteriormente nos projetos de Estado como nação. Em decorrência, precisa-se de “uma escola justa e para ter uma escola justa precisamos de professores que assumam esse compromisso”. (TEDESCO, 2010, pp. 21 e 24)

Para a concretização desse compromisso, disseminou-se a necessidade e importância do desenvolvimento profissional docente. A respeito deste desenvolvimento, foi oportuna a observação de Severino (2011) quanto ao fato de sentir-se impressionado ao ver que grande parte das análises que mostram a situação problemática da educação brasileira atribuem os motivos à inadequada formação dos professores. E, por consequência, o tema passou a fazer parte das pesquisas acadêmicas.

O mapeamento da produção acadêmica dos pós-graduandos na área de educação, realizado por André (2009) mostra que, na década de 1990, o volume proporcional de dissertações e teses da área de educação, que possuíam como foco a formação de professores, girava em torno de 7%; já no início dos anos de 2000, esse número cresce rapidamente, atingindo 22% em 2007. A mudança não ocorreu apenas no volume de pesquisas, mas também nos objetos de estudo: nos anos de 1990, a grande maioria das investigações científicas centrava-se nos cursos de formação inicial (75%); nos anos de 2000, o foco dirigia-se ao professor, aos seus saberes, às suas práticas, às suas opiniões e às suas representações, chegando a 53% do total de estudos.

O trabalho de Denise Vaillant (2006) discutiu a profissão docente no contexto da América Latina em diferentes países. A autora afirma que é possível identificar alguns pontos comuns: um entorno profissional que dificulta reter os bons professores na docência, poucos estímulos para que a profissão seja a primeira opção na carreira, condições de trabalho inadequadas, professores mal preparados, o que requer formação em serviço. Vaillant (2006) insiste que os dados de perfil dos docentes latino-americanos revelados pela pesquisa devem ser levados em consideração ao se pensar as políticas educativas. A grande maioria do professorado é do sexo feminino, tende a ser mais jovem que nos países desenvolvidos, provém em geral, de setores e famílias com menor capital cultural e econômico e cujo salário contribui com porção significativa da renda familiar, correspondendo, em alguns países, a 45% da renda total familiar. Outro ponto de destaque nesse perfil é que o preparo e os anos de escolaridade dos docentes latinoamericanos (12 anos) é menor do que no grupo formado por Estados Unidos e Japão (16 anos).

Nessa conjuntura, e somada a circunstância de que as crianças ingressam na escola com vivências cotidianas e aprendizagens sociais prévias ou paralelas heterogêneas, com expectativas bem diferenciadas de como ocorria décadas atrás, cada vez mais os professores trabalham em uma situação em que a distância entre a idealização da profissão e a realidade de trabalho tende a aumentar, em razão da complexidade e da multiplicidade de tarefas que são chamados a cumprir nas escolas.

Acrescido a tudo isso, apresentou-se, na década de 1990, uma nova ordem mundial com o advento da globalização, revolução configurada pelas tecnologias de informação e da comunicação. A partir do ano de 1995, a “sociedade da informação” estabelece um modelo no qual a educação passa a ocupar espaço no setor de serviços. Uma sociedade essencialmente moderna e ativa, que colocou o profissional frente às mudanças cada vez mais rápidas provocadoras de uma busca contínua por conhecimentos e técnicas que atendessem às

demandas e desafios que se mostraram também no ambiente da escola. A sociedade da informação alterou as relações sociais, as relações de trabalho e produção, também as de poder e as relações de aquisição do conhecimento.

A nova situação apresentada exige que esse docente esteja preparado para exercer uma prática contextualizada, atenta às especificidades do momento, à cultura local, ao alunado diverso em sua trajetória de vida e expectativas escolares. Uma prática que depende não apenas de conhecimentos e de competências cognitivas no ato de ensinar, mas também de valores e atitudes favoráveis a uma postura profissional aberta, capaz de criar e ensaiar alternativas para os desafios que se apresentam. (GATTI, 2007)

Esses são aspectos de caráter subjetivo, porém nos processos educacionais não é possível descartar as questões da subjetividade. Elas colocam-se inicialmente na relação educacional: seres humanos aprendendo com seres humanos, em condições sociais e psicossociais. E sobre essa dimensão subjetiva, Tedesco (2005) comentou que o sentido ético e a dimensão política do trabalho docente são os dois pilares da identidade do professor: acreditar no projeto da educação e acreditar na capacidade do aluno.

Com esta premissa posta, o contexto no qual os professores atuam e as suas formas de atuação têm demandado complexidade crescente, que aliadas à precarização de suas condições de trabalho culminam em tensões e desafios na identidade profissional. Para o enfrentamento deste desafio, a qualificação do trabalho docente e a melhor atuação do professor são considerados fatores preponderantes para o desenvolvimento da qualidade de ensino e do desempenho dos estudantes.

Todavia são inúmeros os desafios da área de formação docente desde a formação inicial do profissional até os momentos de formação em serviço. Atualmente, a complexidade do cotidiano escolar e os graves problemas no campo das aprendizagens provocaram iniciativas que buscam superar as lacunas deixadas pelos processos de formação, que ocorrem por alguns fatores já conhecidos como as condições de trabalho dos professores, capital cultural, tempo disponível para estudos. Agrega-se, ainda, o fato de que este profissional em desenvolvimento, professor das redes públicas de ensino, compõe uma das categorias mais numerosas¹³ do Brasil. Este perfil ocasiona um impacto na economia nacional quando se pondera as políticas docentes. Por esta explanação que algumas políticas educacionais implementadas no Brasil, desde

¹³Segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego, do total de postos de trabalho no país em 2006, 8,6% pertenciam aos professores, que eram, por sua vez, apenas precedidos pelos escriturários (15,2%) e pelos trabalhadores do setor de serviços (14,9%). Entre os docentes, 82,6% provinham do setor público. (GATTI e BARRETO, 2009)

meados da década de 1990, destinaram parte dos recursos disponíveis à formação e ao desenvolvimento dos professores, visando, entre outros objetivos, à melhoria da qualidade do ensino. Um exemplo dessas políticas foi o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). O FUNDEF foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, e sua regulamentação está na Lei 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e no Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental passou a vigorar. O FUNDEF subvencionou 60% dos recursos destinados ao ensino fundamental à formação e ao desenvolvimento dos professores e expandiu a possibilidade dos sistemas educacionais designarem recursos para o desenvolvimento profissional dos professores. Esses fundos também buscaram alicerçar nos estados e nos municípios as bases para conduzir um processo articulado de descentralização da oferta educacional entre as esferas governamentais.

A criação do Fundef possibilitou que os sistemas de ensino atendessem os dispositivos estabelecidos sobre a formação dos professores no parágrafo único do artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei nº 9394/1996, que prevê

A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos: (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

I - a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho; (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

II - a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço; (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

III - o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades. (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

Nessa conjuntura, a formação continuada¹⁴ passou a ser uma das estratégias fundamentais para a formação do novo perfil profissional do professor. (GATTI, 1997) Assistiu-se, desde o final do século XX, a um alastramento das formas de se oferecer a formação inicial e continuada aos professores no Brasil. Desde ofertas de cursos totalmente à distância como encontros presenciais, seminários, congressos, cursos e outras nomenclaturas que circulam no cotidiano escolar. Assiste-se a uma imensa quantidade de iniciativas com perfil mercadológico, pacotes prontos e modelos a serem oferecidos aos professores, que os enxerga

¹⁴ Formação continuada entendida como os processos formativos realizados após a formação inicial.

sem autonomia para construção de seus projetos de trabalho e pressupõe a atividade docente como executora de projetos e aulas prontas, como pondera Gatti:

[...] sinalizamos que ora se restringe aos limites de cursos estruturados e formalizados oferecidos após a graduação, ou após o ingresso no exercício do magistério, ora é tomado de modo amplo e genérico, como compreendendo qualquer tipo de atividade que venha a contribuir com o desempenho profissional – horas de trabalho coletivo na escola, reuniões pedagógicas, trocas cotidianas com os pares, participação na gestão escolar, congressos, seminários, cursos de diversas naturezas e formatos, oferecidos pelas Secretarias de Educação ou outras instituições para pessoal em exercício nos sistemas de ensino, relações profissionais virtuais, processos diversos, enfim tudo que possa oferecer ocasião de informação, reflexão, discussão e trocas que favoreçam o aprimoramento profissional, em qualquer de seus ângulos, em qualquer situação. (GATTI, 2008, p. 57)

Com tamanha diversidade de iniciativas, era previsível que ocorressem oscilações conceituais e confusões terminológicas sobre o assunto. Atualmente, encontra-se tanto na legislação como na literatura termos como educação continuada e formação continuada. O primeiro sendo apresentado com um foco mais escolarizado e o segundo com um olhar na formação do sujeito, sem considerar as inúmeras possibilidades de se definir educação e formação.

Somente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei nº 9394/1996, encontram-se seis artigos que revelam essa flutuação da terminologia:

Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com necessidades especiais: [...]

III – professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns; [...]

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade Normal.

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão: [...]

III - programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III – piso salarial profissional; [...]

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União. [...]

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.

§3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá:

III – realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância; [...] (BRASIL, 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional)¹⁵

Já a publicação do Decreto N.º 8. 752 de 9 de maio de 2016, que dispôs sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, apresentou em seu texto a terminologia “formação” para as ações que visavam assegurar o domínio dos conhecimentos técnicos, científicos, pedagógicos e específicos pertinentes à área de atuação educacional.

Os diferentes conceitos e terminologias sobre a formação continuada, educação continuada, aperfeiçoamento profissional e capacitação estiveram presentes numa única lei nacional. A formação dos professores apresentou-se com diversas particularidades na história da educação no Brasil e sua trajetória dependeu da caminhada política, ideológica, econômica, geográfica e acadêmica do país. Diversas concepções e práticas surgiram em atendimento às demandas sociais. Uma destas facetas foi a reciclagem de professores. O conceito de reciclagem aparece referindo-se à preparação num sentido mais amplo para exercício numa nova função ou preparação para uma mudança completa de trabalho, com descarte de habilidades não mais adequadas ao trabalho. Outra face, o treinamento, que aparece com a ideia de desenvolvimento de habilidades e técnicas específicas para uma determinada função.

Metodologias que priorizavam desde a eficiência e a eficácia, como aquilo que acontece nas indústrias e no meio empresarial e na aceleração da produção do conhecimento por parte do professor, buscaram subordinar a educação às demandas socioeconômicas da sociedade. Essa pedagogia, segundo Saviani (2008, p. 13), pretendia

Planejar a educação de modo a dotá-la de uma organização racional capaz de minimizar as interferências subjetivas que pudessem pôr em risco sua eficiência. Para tanto, era mister operacionalizar os objetivos e, pelo menos em certos aspectos, mecanizar o processo. Daí a proliferação de propostas pedagógicas tais como o enfoque sistêmico, o micro-ensino, o tele-ensino, a instrução programada, as máquinas de ensinar etc.

Além disso, o uso indistinto dos conceitos de formação de professores colaborou com as disputas de campo de trabalho. Diversas iniciativas de grupos empresariais, visando produção e lucros, integram a concepção mercantil da formação docente, coexistindo com

¹⁵ Grifos meus.

iniciativas formativas voltadas para a atuação emancipada e crítica do professor. (MARCELO, 2015)

Por consequência, a prática de trabalho com a formação dos professores pautou-se em palestras, cursos rápidos, encontros esporádicos que privilegiavam instruções ou modelos pré-definidos a serem seguidos. Professores considerados consumidores de informações ou executores de planos estabelecidos em projetos políticos das administrações públicas, como se o professor não possuísse capacidade de gerir autonomamente os saberes e os princípios da sua profissão, tornando muito mais acentuada a sua subordinação. Esse processo, cada vez mais intensificado com a inflação de tarefas e trabalhos escolares, trouxe uma sobrecarga de atividades cotidianas da prática docente.

A intensificação leva os professores a seguir por atalhos, a economizar esforços, a realizar apenas o essencial para cumprir a tarefa que têm entre mãos; obriga os professores a apoiar-se cada vez mais nos especialistas, a esperar que lhes digam o que fazer, iniciando-se um processo de depreciação da experiência e das capacidades adquiridas ao longo dos anos. (APPLE & JUNGCK, 1990, p. 156)

No início dos anos 1990, por contribuições de autores portugueses, espanhóis e franceses, desenvolveu-se o conceito do professor reflexivo. Nessa perspectiva, esperava-se do professor não mais a aplicação de teorias na prática, mas sim a reflexão e (re)construção dos saberes necessários à prática pedagógica. Este conceito recebeu inúmeras variações: professor crítico-reflexivo, intelectual-crítico, professor pesquisador, profissional crítico. A literatura que alimentou esse processo defendeu o lócus privilegiado de formação na escola e destacava a “epistemologia da prática”. Tardif (2000) explica que, nessa concepção, o professor ao se defrontar com os desafios do cotidiano escolar, recorre a uma investigação ou pesquisa para construir bases de análise e tomada de decisão.

No Brasil, essa concepção surgiu em documentos oficiais, como nos “Referenciais para a Formação de Professores” (BRASIL, 1999). Nele, o Ministério da Educação, com objetivo explícito de propor e implementar mudanças nas práticas institucionais e curriculares da formação de professores no país, consagra que a formação deve propiciar atualizações e aprofundamento das temáticas educacionais e apoia-se numa reflexão sobre a prática educativa.

No entanto, mais de duas décadas passadas, alguns estudos indicaram que a formação dos professores com base nas concepções de um processo reflexivo operou mudanças pouco significativas nos contextos escolares. Alves (1992) destacou que não se pode deixar de lado outros fatores que contribuem para a formação docente, como a socialização dos conhecimentos produzidos pela humanidade, a valorização da experiência acumulada, as necessidades concretas da realidade escolar, o trabalho coletivo e a pesquisa científica.

A partir daí ocorreram novas contribuições para a formação docente, considerando a formação humana na existência docente e no início do século XXI em decorrência de pesquisas destinadas a investigar questões relativas à identidade profissional do professor, um movimento de reconceitualização da formação continuada entrou em curso. As propostas inspiradas no conceito de capacitação cederam lugar a um novo paradigma, mais centrado no desenvolvimento profissional a partir de uma base de conhecimentos já existente no sujeito. Gatti (2002) afirma que, nessa concepção de formação, o conceito subjacente é o de desenvolvimento profissional. O processo de formação é definido como um movimento orientado a responder aos diversos desafios que se sucedem no que se poderia identificar como diferentes fases da vida profissional: o início da carreira, o processo de desenvolvimento e os tempos mais avançados em que o professor consolida sua experiência.

A formação docente passou a ser entendida como um processo educacional que se prolonga por toda a vida humana, portanto, para o professor este processo deveria estar em constante desenvolvimento. Daí toda importância da pesquisa nesse campo tratar o tema como fenômeno de desenvolvimento humano e profissional, pois raramente ocorre de uma formação inicial não ter que ser aprofundada por outras formações ou pela ação prática no exercício das funções. Como afirma Tardif (2000, p. 239), “É apenas ao cabo de um certo tempo - tempo da vida profissional, tempo de carreira – que o eu pessoal, entra em contato com o universo do trabalho, vai pouco a pouco se transformando e torna-se um eu profissional”.

Toda práxis social desencadeia uma transformação real do trabalhador. Essa transformação, segundo Tardif (2000), é regida por fundamentos do ensino que são, a um só tempo, existenciais, sociais e pragmáticos. Existencial, porque o professor pensa a partir de sua história de vida, intelectual, emocional, afetivo, pessoal e interpessoal. Os fundamentos são sociais, porque os saberes profissionais têm origem em diversas fontes sociais e são adquiridos em tempos sociais diferentes. E, finalmente, são pragmáticos, pois os saberes relacionados ao ensino estão ligados ao trabalho e à pessoa ao mesmo tempo. Essa tríplice aliança de saberes relaciona a história de vida com a história da carreira do professor e é preciso compreender sua evolução para que se possa contribuir de fato para o aprendizado do trabalho do magistério, como aponta a reflexão citada por Marcelo (2009, p. 11):

A identidade profissional é a forma como os professores se definem a si mesmos e aos outros. É uma construção do seu eu profissional, que evolui ao longo da sua carreira docente e que pode ser influenciada pela escola, pelas reformas e contextos políticos [...]

Estudos indicam que vêm ocorrendo pesquisas em diversos aspectos da profissão docente, como o trabalho de Denise Vaillant (2006) que, após examinar outros aspectos ligados à profissão docente, selecionou quatro grupos de fatores a considerar quando se implementa políticas de formação profissional docente: valorização social; entorno profissional facilitador, com condições adequadas de trabalho e estrutura apropriada de remuneração e de incentivos na carreira; formação inicial e continuada de qualidade; avaliação que retroalimente a tarefa de ensinar. Esses fatores foram considerados a essência para pensar políticas docentes a fim de atrair e manter bons professores e relacioná-los ao sucesso da aprendizagem dos estudantes.

Para os sistemas de ensino ficam os desafios de equacionar a lógica da formação continuada atreladas a duas questões centrais: constatação de que os estudantes estão aprendendo mais e melhor e continuidade das práticas e reflexões desenvolvidas no processo de formação oferecido.

Em síntese, a formação de um docente não se faz acumulando cursos e certificados, mas sim pela reflexão do trabalho educativo e da sua identidade pessoal e profissional. Para isso, faz-se necessário o desenvolvimento de uma perspectiva teórica com bases para uma visão alternativa para o aprimoramento e trabalho dos educadores.

Estas duas questões têm sido enfrentadas no Brasil com o desenvolvimento e implantação de políticas públicas educacionais. Nessa trajetória, no final da década de noventa com desdobramentos em 2000, consolidou-se a política educacional que mudou o Ensino Fundamental de oito para nove anos. O Ministério da Educação, com o discurso de alfabetizar plenamente sua população ampliou, de oito para nove anos, a duração do ensino fundamental. A ampliação foi instituída pela Lei nº 11.274/2006, que alterou os artigos 29, 30, 32 e 87 da LDB e estabeleceu um prazo até 2010 para que municípios, estados e Distrito Federal se adequassem à nova política obrigatória de inclusão das crianças com seis anos.

A alteração na estrutura do ensino fundamental obrigatório foi acompanhada de programas de formação docente. O Pró-Letramento foi um programa de formação continuada direcionada aos professores em exercício, nos anos iniciais do ensino fundamental das escolas públicas. Foi lançado no ano de 2005, como ação integrante do Plano Nacional de Qualidade da Educação Básica, na gestão do ministro da educação Tarso Genro e reeditado em 2007, entre as ações de formação de professores do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), na gestão do então ministro, Fernando Haddad.

O programa apresentou como objetivos oferecer suporte à ação pedagógica dos professores dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, na busca pela contribuição para elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem de Língua portuguesa e matemática, propondo

situações que incentivem a reflexão e a construção do conhecimento, como processo contínuo na formação docente (BRASIL, 2009).

O mais recente plano de formação docente para alfabetização, de origem na política pública educacional federal foi o Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa, o PNAIC. Teve como eixo principal do desenvolvimento do programa a formação continuada dos professores alfabetizadores. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa foi criado por meio da Portaria nº867, de 4 de julho de 2012, publicado no Diário Oficial da União nº 129, quinta-feira, 5 de julho de 2012. Tratou-se de um compromisso formal, assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios para assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental.

A reflexão sobre tais questionamentos leva a discutir sobre quais condições e parcerias viabilizaram a implementação do PNAIC nos sistemas de ensino brasileiros e apresentam as considerações do próximo capítulo que destaca e considera alguns méritos e, por outro lado, busca apresentar algumas limitações, considerando a meta que o programa se propõe a alcançar.

4 O PACTO NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA – O PNAIC

A oferta de cursos de formação continuada a docentes ganhou destaque nas agendas das políticas educacionais das últimas décadas - o PNAIC é um exemplo disso. Segundo Gatti (2008, p. 58), esse tipo de formação tem bases históricas e nasceu com os desafios colocados aos currículos e ao ensino. Um desses desafios refere-se à não aprendizagem de estudantes que frequentaram a sala de aula. A comparação de dados dos censos dos anos de 2000 e 2010 mostraram os índices de analfabetismo em cada região do Brasil: são crianças que estão ou estiveram na escola, mas que permanecem sem saber ler, escrever e compreender um texto. Ainda que haja uma diminuição nesses índices, o problema é preocupante, atingindo cerca de 25% das crianças até 8 anos no Nordeste, 27% no Norte, 9% no centro-oeste, 8% no Sudeste e 5% no Sul (IBGE, 2010 *apud* BRASIL, 2012). A formação docente foi e tem sido uma das estratégias adotadas pelos sistemas públicos de ensino para enfrentar cenários educacionais com essas características.

O presente capítulo tem o propósito de apresentar o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), compromisso formal firmado entre os governos, federal, do distrito federal, dos estados e municípios, cujas ações constituem, segundo seus documentos oficiais, um conjunto articulado de ações, materiais e referências curriculares e pedagógicas disponibilizados pelo Ministério da Educação que visou contribuir para a alfabetização e o letramento, tendo como eixo principal a formação docente.

A partir dos anos de 1980, a universidade pública passou a ser chamada a participar do processo de uma nova ordem social e política. Ela que, nos anos de ditadura esteve fortemente empenhada em denunciar os atos desastrosos e autoritários, agora, na condição de assessoria e consultoria para os órgãos públicos, passou a ser responsável pela divulgação, aplicação e avaliação de políticas públicas educacionais. Em relação à alfabetização, especificamente, segundo Mortatti (2010), desde 1980, esse tipo de parceria passou a integrar o movimento de reorganização do ensino com base nas mais modernas teorias resultantes das pesquisas produzidas e divulgadas em universidades públicas. Esse movimento relacionou-se também com a expansão dos programas de pós-graduação em educação, publicação de artigos, livros, coleções, tradução de livros, publicação de revistas especializadas e cadernos especiais, todos baseados nos novos modelos teóricos relativos à alfabetização.

Consequência deste processo foi uma quase total concordância das tematizações das universidades com as normatizações oficiais dos sistemas de ensino. No entanto, a concretização da prática pedagógica mostrou-se bastante diversificada.

Com este paradigma de parceria, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), um dos programas da Secretaria da Educação Básica/SEB do MEC, foi criado por meio da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, publicado no Diário Oficial da União nº 129, quinta-feira, 5 de julho de 2012. Trata de um compromisso formal, assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios para assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental. Ao aderir ao Pacto, os estados e municípios comprometeram-se a: I. Alfabetizar todas as crianças em Língua Portuguesa e em Matemática; II. Realizar avaliações anuais universais, aplicadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, junto aos estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental; III. No caso dos estados, apoiar os municípios que tenham aderido às Ações do Pacto para sua efetiva implementação.

No dia 8 de novembro de 2012, o Ministro da Educação, Aloizio Mercadante Oliva, em reunião com representantes da sociedade civil e governo, anunciou oficialmente o PNAIC e convocou todos para firmar o PACTO pela alfabetização no Brasil.

No mesmo ano de 2012, o governo federal encaminhou ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 586, de 8 de novembro de 2012, que tratou do apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, com a finalidade de promover a alfabetização de todas as crianças até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental público, aferida por avaliações periódicas.

O Ministério da Educação (MEC), para consolidar o PNAIC no campo de política pública de amplitude nacional, elaborou também a Portaria nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012, que tratou de definir as competências de cada ente envolvido, as categorias, perfil, critérios e parâmetros de participação, além de normatizar a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito do PNAIC bem como a carga horária para a realização de cada etapa/curso. No ano 2013, a promulgação da Portaria – a de nº 90, de 6 de fevereiro de 2013 definiu o valor máximo das bolsas (ajuda de custo) a serem destinadas aos profissionais envolvidos, conforme a função desempenhada nos municípios, estados e universidades.

Paralelamente à produção do aparato normativo do PNAIC, o MEC, em outubro de 2012, criou o portal do PNAIC, no endereço <<http://pacto.mec.gov.br>>, contendo toda a estrutura organizacional do Programa (campos operacional, normativo e pedagógico), com acesso a todos os interessados. Toda documentação disposta em arquivos e links ficou disponível para o acesso na íntegra, com possibilidade de download ou impressão. O portal do PNAIC foi alimentado com as produções relativas ao Programa, alterando-se periodicamente.

Em seu art. 1º, a Portaria nº 867/2012 que instituiu o PNAIC, esclareceu a avaliação da alfabetização via teste padronizado específico que deveria abranger:

- I – a alfabetização em língua portuguesa e em matemática;
- II – a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, para os concluintes do terceiro ano do ensino fundamental;
- III – o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido ações do Pacto, para sua efetiva implementação (BRASIL, 2012)

Em seu art. 2º, a Portaria n. 867/2012, instituiu as ações do Pacto, via parceria entre MEC e universidades, as quais apoiaram os estados, o Distrito Federal e os municípios no processo de alfabetização e letramento das crianças brasileiras até os oito anos de idade, pertencentes elas a escolas rurais ou urbanas (BRASIL, 2012).

Desta forma, visualiza-se as práticas pedagógicas do processo de alfabetização sucumbirem às políticas públicas do Estado, vindo a cumprir com os objetivos estabelecidos por ele, pois as atividades destinadas às crianças estão muito mais relacionadas às expectativas governamentais do que propriamente às necessidades infantis e das comunidades.

Nos documentos orientadores do PNAIC, disponíveis no portal do programa, os conceitos de alfabetização e letramento foram apresentados de forma interdependentes e indissociáveis, um dá sentido ao outro num processo de desenvolvimento da aprendizagem do aluno, sendo que sua ação principal pautou-se na formação de professores alfabetizadores, tendo como base teórica os estudos sobre alfabetização e letramento. “Assim, assumimos que nos cinco primeiros anos do Ensino Fundamental temos como tarefa básica ampliar o universo de referências culturais das crianças, bem como contribuir para ampliar e aprofundar suas práticas de letramento.” (BRASIL, 2012, p. 7)

O conceito de alfabetização declarado pelo PNAIC considerou a capacidade de ler e produzir textos para atender a diferentes propósitos sociais com autonomia e não apenas o domínio da leitura e da escrita, ou seja, a capacidade do indivíduo de decodificar e codificar palavras. Implicou, portanto, na ampliação do universo cultural da criança, de maneira que possibilitaria acesso aos textos escritos de modo a favorecer sua participação social em diversos ambientes. No caderno de formação do professor alfabetizador, disponibilizado pelo programa, percebeu-se a ênfase dada à proposta de alfabetizar na perspectiva do letramento:

Espera-se, na mais tenra idade, que a pessoa alfabetizada seja capaz de ler e escrever em diferentes situações sociais, para que possa, então, inserir-se e participar ativamente de um mundo letrado, frente às demandas sociais e aos

avanços da tecnologia, que exigem cada vez mais proficientes nas práticas de linguagem diversas. (BRASIL, 2012, p. 26).

No documento citado acima, observou-se que a capacidade de ler e escrever em diferentes situações sociais apresenta-se como condição para inserção competente do indivíduo nas atividades sociais, diante da forte presença das tecnologias, que passam a exigir novas habilidades para participar dos eventos sociais.

As concepções apresentadas nos documentos do PNAIC estão muito próximas daquilo que a autora Magda Soares apresentou sobre o letramento: “[...] estado ou condição de quem exerce as práticas sociais de leitura e de escrita, de quem participa de eventos de letramento em que a escrita é parte integrante da interação entre pessoas e do processo de interpretação dessa interação.” (SOARES, 2002, p. 145)

A prática de alfabetizar letrando é indispensável nos dias atuais, uma vez que o domínio da escrita e da leitura é instrumento de luta, de inserção social e é condição necessária para a participação efetiva na sociedade, inclusive envolvendo os aspectos das tecnologias da informação. Conforme Soares (2002),

Considerando que o letramento designa o estado ou condição em que vivem e interagem indivíduos ou grupos sociais letrados, pode-se supor que as tecnologias de escrita, instrumentos das práticas sociais de leitura e escrita, desempenham um papel de organização e reorganização desse estado ou condição. (SOARES, 2002, p. 148)

Pode-se perceber que os documentos orientadores do PNAIC defendem uma concepção de alfabetização que alfabetiza letrando e letra alfabetizando, no qual não se restringe à mera capacidade de codificar o oral no escrito ou decodificar o escrito no oral, mas sim a leitura e escrita como práticas sociais. Esta é a concepção assumida pelas políticas públicas em educação no Brasil. No entanto,

Sobre as concepções sobre a formação docente, o programa em seu documento de orientação intitulado “Formação de professores no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (2012), apresentou seus propósitos em relação à formação profissional:

A ideia de que não deve existir uma ruptura entre o tempo de aprender, o tempo de trabalhar e o tempo de descansar ou parar faz com que os seres humanos sejam vistos como pessoas que vivem um processo constante de construção do conhecimento para si, para a vida e para o trabalho. Dentro desse processo de mutação vivenciado nos anos 1980/1990, segundo Vaniscotte (2002), surge o conceito de educação ao longo da vida, mais precisamente nos anos 1990, que traz, em seu bojo, a questão da formação continuada como um valor que promoveria o desenvolvimento econômico e

profissional, considerando que esse valor traria também benefícios para a vida pessoal e social. (BRASIL, 2012, p. 9)

A ideia contida neste documento apresentou a superação de um modelo de formação que tinha como alicerce de trabalho a repetição de técnicas e treinos. Ficou evidente, nos documentos de orientação do PNAIC, uma concepção de formação continuada que privilegiou a (re)construção do conhecimento pelos professores e que considera os aspectos relacionados à vida pessoal e social do indivíduo.

Também se pode visualizar no documento orientador do PNAIC a relação que se daria entre a teoria e a prática. O documento afirma que

[...] se deve buscar sempre um equilíbrio entre a teoria e a prática, seja na formação inicial ou continuada. Para o autor, “a solução está em potencializar uma nova cultura formadora, que gere novos processos na teoria e na prática de formação, introduzindo-nos em novas perspectivas e metodologias. (BRASIL, 2012, p. 11).

Nessa perspectiva, vislumbrou-se um programa de formação que privilegiaria a relação entre teoria e prática, valorizando os saberes profissionais dos professores e promovendo um novo pensar e um novo fazer pedagógico. Dessa forma, a expectativa do programa seria de que os princípios trabalhados fossem incorporados pelos professores, a saber:

- 1) A prática da reflexividade: prática que envolve a análise de categorias conceituais com alternância entre a prática/teoria/prática;
- 2) A mobilização dos saberes docentes: os professores que estão vivenciando o projeto de formação já possuem um saber sobre a sua profissão e, nos processos formativos, eles precisam compreender o que já sabem para que possa ser reconstruído;
- 3) A constituição da identidade profissional: ser professor relaciona-se às histórias de vida, memórias, problemas e tantas outras questões da vida humana. Outro aspecto que interfere nesta constituição é a desvalorização profissional, não somente de cunho econômico, mas também as de produtividade. Olhar para o professor como sujeito individual pode colaborar para constituição de uma identidade e revelar as situações que facilitam, ou não, a atuação. Revisitar a prática docente é um exercício de memória que, em processos formativos, favorece a construção das identidades;
- 4) A socialização: privilegia a comunicação social como mecanismo de promoção da valorização do trabalho educacional dentro e fora da escola;
- 5) O engajamento: busca o envolvimento dos professores nas atividades como meio de promover o engajamento profissional;

- 6) A colaboração: prevê o diálogo e a escuta atenta dos professores como estratégia para a (re)construção do fazer pedagógico nos momentos da formação.

O compromisso institucional (do governo federal e das secretarias estaduais e municipais de educação) apresentado baseou-se principalmente na necessidade de promover espaços, situações e materiais adequados aos momentos de trabalho e reflexão, compreendendo que a formação continuada não é um treinamento no qual se ensinam técnicas gerais a serem reproduzidas.

Se concebemos os professores como sujeitos inventivos e produtivos, sabemos que eles não serão repetidores em suas salas de aula daquilo que lhes foi aplicado na formação para orientar a sua nova prática. Sabemos sim que, a partir de diferentes estratégias formativas, eles serão estimulados a pensar sobre novas possibilidades de trabalho que poderão incrementar e melhorar a sua ação pedagógica. (BRASIL, 2012, p. 27)

Para concretizar suas metas e propósitos de trabalho, o PNAIC apresentou um formato próprio de atuação: universidades selecionam formadores, profissionais das redes de educação básica e ensino superior, que atuarão na formação dos professores designados como orientadores de estudos. Estes, por sua vez, formarão os professores alfabetizadores das turmas de 1º ao 3º ano do ensino fundamental nos seus municípios.

A necessidade de uma contínua formação docente em exercício, de acordo com o MEC, justifica-se devido à formação inicial inconsistente ou mesmo incompleta, como também pelo fato do professor alfabetizador, muitas vezes, se sujeitar a vínculos precários de trabalho, o que culmina em poucas oportunidades de participação em cursos de formação continuada (BRASIL, 2012).

Pensando nesses requisitos, os cursos presenciais do Pacto foram fundamentados no Programa Pró-Letramento, cuja metodologia propõe estudos, atividades práticas e, como os professores alfabetizadores foram formados pelos seus pares.

De acordo com o MEC, a cada formador coube uma turma de vinte e cinco professores alfabetizadores, compreendendo estes dentre aqueles que, no Censo Escolar de 2012, pertenciam à rede pública de ensino com formação compatível a seu cargo e que em 2013 lecionaram para turmas de 1º, 2º ou 3º ano do Ensino Fundamental, atendendo alunos desses respectivos anos. (BRASIL, 2012).

Os encontros presenciais ocorreram no próprio município para os professores alfabetizadores e em polos universitários federais e estaduais para tutores. Neles, debateram-se os direitos de aprendizagem no ciclo de alfabetização, o planejamento e avaliação das atividades, os meios de acompanhamento e avaliação do ensino-aprendizagem, bem como o conhecimento e utilização do material distribuído pelo MEC (BRASIL, 2012).

No entanto, as concepções de formação docente que privilegiam a escola como locus de estudos e produção de conhecimento e, que estão apontadas nos documentos orientadores do PNAIC, não se concretizaram na prática. Os encontros de formação foram idealizados e realizados fora do espaço escolar e com diferentes atores, contrariando os próprios princípios do programa.

Foram quatro eixos de atuação PNAIC de acordo com os documentos orientadores (2012) disponíveis pelo Ministério da Educação:

a) Formação: curso presencial de dois anos para os professores alfabetizadores com carga horária de 120 horas por ano. A metodologia de trabalho propõe atividades práticas e estudos. Os encontros de formação são conduzidos por orientadores de estudo. Os orientadores de estudo são professores das redes de ensino que passaram por curso/formação de 200 horas junto às universidades públicas. As ações de formação junto aos professores alfabetizadores propõem também debates acerca dos direitos de aprendizagem das crianças, metodologias de ensino e planejamento de situações didáticas. Os Orientadores de Estudo foram professores das redes que fizeram um curso específico, com 200 horas de duração por ano, ministrado por universidades públicas. Foi recomendado que os Orientadores de Estudo fossem selecionados entre a equipe de tutores formados pelo Pró-Letramento no município ou estado.

b) Material Didático: conjunto de materiais específicos para alfabetização, desde livros didáticos a jogos e obras de pesquisa. Foi composto por conjuntos de materiais específicos para alfabetização, tais como:

- Livros didáticos (entregues pelo PNLD) e respectivos manuais do professor;
- Obras pedagógicas complementares aos livros didáticos e acervos de dicionários de Língua Portuguesa (também distribuídos pelo PNLD);
- Jogos pedagógicos de apoio à alfabetização; obras de referência, de literatura e de pesquisa (entregues pelo PNBE);
- Obras de apoio pedagógico aos professores;
- Jogos e softwares de apoio à alfabetização.

c) Avaliação: debates acerca de avaliações processuais. Implantação de sistema de avaliação para os estudantes do 3º ano – Ensino Fundamental coordenada pelo INEP (Instituto Nacional Estudos Pedagógicos). Debates durante o curso de formação sobre avaliações processuais, que poderiam ser desenvolvidas e realizadas continuamente pelo professor junto aos alunos. Os professores teriam acesso a um sistema informatizado onde deveriam inserir os resultados da Provinha Brasil de cada criança no início e no

final do 2º ano. Através desse sistema, docentes e gestores poderiam acompanhar o desenvolvimento da aprendizagem de cada aluno de sua turma e fazer os ajustes necessários para garantir que todos estejam alfabetizados no final do 3º ano do ensino fundamental. E, ao final do 3º ano, todos os alunos fariam uma avaliação coordenada pelo INEP. O objetivo desta avaliação universal seria avaliar o nível de alfabetização alcançado pelas crianças ao final do ciclo. Esta seria mais uma maneira da rede analisar o desempenho das turmas e adotar as medidas e políticas necessárias para aperfeiçoar o que fosse necessário.

d) Gestão, Controle e Mobilização Social: a gestão do Pacto se daria em quatro instâncias:

- Um Comitê Gestor Nacional;
- Uma Coordenação Institucional em cada estado e no Distrito Federal, composta por diversas entidades, com atribuições estratégicas e de mobilização em torno dos objetivos do Pacto;
- Uma Coordenação Estadual, responsável pela implementação e monitoramento das ações em sua rede e pelo apoio à implementação nos municípios; e
- Uma Coordenação Municipal, responsável pela implementação e monitoramento das ações na sua rede. Destacou-se a importância do sistema de monitoramento disponibilizado pelo MEC, o SisPacto, destinado a apoiar as redes e a assegurar a implantação de diferentes etapas do Pacto. Por fim, ressaltou-se também a ênfase do MEC no fortalecimento dos conselhos de educação, dos conselhos escolares e de outras instâncias comprometidas com a educação de qualidade nos estados e municípios.

Sobre o controle do programa observou-se que este é tão intenso que cada classe das salas de alfabetização deste país, do primeiro ao terceiro anos, receberam livros didáticos e os respectivos manuais do professor, obras jogos pedagógicos de apoio a alfabetização e obras de referência de apoio à alfabetização. Inclusive a entrega dos materiais se realizou diretamente nas escolas, a fim de que não houvesse qualquer interferência na ordem de entrega. Sem contar as materiais didáticos aos professores alfabetizadores com as respectivas aulas/ horas de estudo e os relatórios inseridos, pelo Orientador de Estudos, mensalmente no sistema criado pelo MEC. (MOTA, 2014)

Considerando o que foi proposto pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, cujo foco foi o processo de alfabetização, pode-se dizer que o programa salientou uma perspectiva de direito à educação para além do acesso e da permanência das crianças na

escola, com a definição de conhecimentos que todas as crianças têm o direito de aprender no período de alfabetização.

O programa apontou que as crianças têm o direito de se alfabetizar em todas as áreas do conhecimento, apresentando uma proposta de organização do conhecimento por eixos estruturantes e objetivos de aprendizagem para as diferentes áreas e componentes curriculares: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Humanas, Ciências da Natureza e Linguagem visando à formação de sujeitos plenamente alfabetizados. Com isso, sinalizou para uma concepção de alfabetização para além dos interesses e expectativas mercadológicas, tendo em vista que não limitou a alfabetização ao nível funcional, mas considerou a importância dos conhecimentos de todas as áreas/componentes curriculares.

Contudo, contrariando as orientações constantes nos documentos oficiais do programa, o foco da produção do material didático e dos encontros de formação apontaram para a alfabetização na língua portuguesa e matemática.

Após estudos dos documentos orientadores do PNAIC à luz dos referenciais teóricos, algumas considerações foram registradas sobre os sentidos e as concepções de alfabetização apresentados no programa para alfabetizar todas as crianças, as metas estabelecidas, avaliação da aprendizagem e a formação dos professores.

Quanto à meta de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade, definida pelo programa como idade certa, verificou-se o reconhecimento de que a escola e, portanto, o próprio Estado, ainda não conseguem oferecer a todas as crianças, de forma equitativa, um direito fundamental de se alfabetizar até os oito anos de idade, como comprometido pelo Plano Nacional de Educação 2014/2024 que apontou, na meta 5, o direito das crianças às aprendizagens básicas nos anos iniciais do ensino fundamental.

Para o bom desempenho de uma política pública educacional existe a necessidade de bons diagnósticos da realidade educativa e, para isso, os governos e a sociedade deparam-se com dificuldades em se definir critérios de qualidade e aferir a qualidade da educação das escolas.

De acordo com o art. 5º da Portaria n. 867, instituída pelo MEC em 2012, os objetivos das ações do Pacto foram:

- (i) Garantir que todos os estudantes brasileiros se alfabetizem em Língua Portuguesa e Matemática até os oito anos de idade;
- (ii) Reduzir a distorção idade-série;
- (iii) Melhorar o IDEB;
- (iv) Contribuir para a formação docente;

- (v) Construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem do Ciclo de Alfabetização. Para isso, a estratégia utilizada pelo programa PNAIC para analisar a qualidade dos níveis da alfabetização aos quais se propõe foi o indicador inicial denominado Provinha Brasil e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA).

A Provinha Brasil foi criada pela Portaria Normativa nº- 10, de 26 de abril de 2007 do Ministério da Educação instituiu a Provinha Brasil em todo território nacional e apresentou os objetivos de:

- a) avaliar o nível de alfabetização dos educandos nos anos iniciais do ensino fundamental;
- b) oferecer às redes de ensino um resultado da qualidade do ensino, prevenindo o diagnóstico tardio das dificuldades de aprendizagem;
- c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional.

A Provinha Brasil foi um instrumento composto por testes de Língua Portuguesa e Matemática e foi apresentado pelo Ministério da Educação, como uma avaliação diagnóstica, que deveria servir para avaliar o nível de alfabetização e letramento dos alunos nesses dois componentes curriculares e também para que o professor reformule sua prática. Verificou-se, no entanto, que esta prova sugere certa incoerência entre o que é proposto pelo PNAIC, enquanto concepção de alfabetização, ou seja, entre uma proposta de alfabetização que considera os direitos de aprendizagem dos alunos em todas as áreas do conhecimento e uma proposta de avaliação que pressupõe certo reducionismo curricular.

Criou-se ainda a ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização. A ANA foi instituída pelo INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - pela Portaria nº 304, de 21 de junho de 2013. Esta avaliação teve o propósito de garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estivessem alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental. Os indicadores não foram somente em testes de desempenho dos alunos no 3º ano do Ciclo de Alfabetização, como também por dados reveladores das condições de escolaridade que os alunos tiveram para desenvolver as aprendizagens. É uma avaliação que, no que compete ao desempenho dos alunos, também se apresentou incoerente com a proposta de formação integral da criança em processo de alfabetização prevista no PNAIC ao prever testes fundamentados apenas em Língua Portuguesa e Matemática.

A avaliação da aprendizagem dos estudantes foi uma questão para se ponderar: quanto ao indicador sucesso/fracasso o PNAIC utilizou apenas de políticas de avaliação estandardizadas e em larga escala que, apesar de necessárias, são insuficientes para a melhoria da qualidade de ensino, visto que seus resultados poderiam ter sido utilizados mais como meio de responsabilizar a formação docente pelo mau desempenho de seus alunos, do que para gerar maiores investimentos na educação.

Outro aspecto a problematizar nas questões da Provinha Brasil foi apresentarem, nos documentos orientadores do PNAIC e da Provinha Brasil, uma concepção que trata a alfabetização e letramento como ações diferentes, mas indissociáveis, contudo, na prática avaliativa, isso não se efetiva. As questões da Provinha trataram a alfabetização como decodificação de letras e palavras. Privilegiou-se o domínio do código da escrita em detrimento aos domínios da leitura e escrita como práticas sociais. Pode-se questionar: até que ponto esse instrumento, neste parâmetro, contribui com a formação de leitores e escritores?

A respeito da formação docente, as considerações desta pesquisa ficaram em torno da decisão sobre escolha dos conteúdos expressos pelos documentos oficiais, se são ou não realmente válidos para toda e qualquer parte do nosso país. E se considerarmos as diferenças culturais de cada região, essa discussão foi silenciada nos documentos oficiais e outras poderiam também ser apontadas como, por exemplo, a questão dos métodos de ensino e os sentidos da e para a alfabetização.

A prática de realizar cursos restritos a aspectos práticos e metodológicos com materiais didáticos estruturados (livros didáticos, paradidáticos e jogos) partem de uma concepção que vê na figura do professor alfabetizador um profissional mal formado e desqualificado. Freitas (2012) vê nesse posicionamento as consequências das políticas de responsabilização que tendem a precarizar a formação docente.

Também se evidenciou a fragilidade do programa pela ausência de espaço articulado e permanente para a ampliação das discussões sobre os sentidos e concepções referentes à alfabetização e ao letramento. Assim, o programa caminha na contramão do que defende Tardiff (2000): a formação de profissionais críticos pressupõe interação ativa e contínua dos indivíduos, num movimento de tomada de consciência, construção e reconstrução de conhecimentos.

O desafio de implementar um curso de formação continuada não se limita aos conteúdos que se julgam necessários ao domínio de uma área específica. Afinal, os programas formam sujeitos concretos que possuem saberes e práticas profissionais que se exercitam em seu cotidiano. Utilizar metodologias que privilegiam a participação ativa dos cursistas e promovam a reflexão sobre a prática que já desenvolvem é também essencial ao desenvolvimento da

formação continuada, pois, conforme Nóvoa (2001), é necessário criar espaços para troca e reflexão nos quais as experiências desses sujeitos possam se transformar em objeto de estudo e gerar novos conhecimentos.

Com a análise dos documentos oficiais de orientação e normatização do PNAIC, outro aspecto a se destacar é de que os professores poderiam ser pressionados a atender às aprendizagens pré-estabelecidas e às metas apontadas pelas avaliações externas sem, contudo, refletir a respeito da relevância de tudo isso para construção da consciência crítica de seu estudante, o que Braggio (1992) chamou de tarefa de ensinar.

Finalmente, o programa, associando formação de professores ao compromisso de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade, considerou apenas uma das possíveis causas da defasagem de alfabetização de muitas crianças brasileiras, ou seja, a necessidade de formação desses professores. E, ainda, sem desconsiderar a responsabilidade dos professores, diretores, coordenadores pedagógicos e supervisores de ensino com a aprendizagem dos alunos, o PNAIC ao depositar a expectativa de atingir a meta de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade pressupõe que oferecer formação aos professores é suficiente para tal objetivo. Associado a isso, propõe a Provinha Brasil e a ANA como avaliação diagnóstica que deveria servir para os professores reorientarem sua prática a partir de seus resultados. Assim depositou toda a complexidade dos processos de alfabetização na atuação docente, responsabilizando o professor e descartou demais fatores que possam contribuir ou limitar o sucesso das aprendizagens das crianças.

Deste modo, o programa deposita sobre os professores uma carga de muita responsabilidade ao desconsiderar outros fatores relacionados às desigualdades intra e extraescolares e outros fatores que configuram uma escola que possa oferecer boas condições de ensino e de aprendizagem. Desconsidera, ainda, fatores relacionados a questões funcionais dos diferentes sistemas de ensino, como, por exemplo, os critérios de atribuição de turmas e formas de contratação aos professores.

Considerando que a prática pedagógica não se dá de forma isolada, mas situada em um contexto sociocultural e político, seria interessante um estudo que considerasse a prática desses professores na realidade concreta das escolas dos diferentes sistemas, com objetivo de analisar em que medida o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC se inseriu e impactou positivamente os contextos educativos. Desta forma, as ponderações sobre as insuficiências e possibilidades sobre o programa devem considerar que o PNAIC possui uma proximidade com o tempo presente e isto pode provocar dificuldades em avaliar seus impactos

nos sistemas e redes de ensino, pois diferentes programas como o PROFA e o Pró-Letramento foram implementados em espaços de tempo próximos.

Uma aproximação que pode ser estabelecida na tentativa de localizar os limites e possibilidades do programa é fazer algumas relações com os números. Quando se observa o PNAIC em números pelo Brasil e no município de Sorocaba/SP, pode-se perceber certa irregularidade e descontinuidade do programa. Isto pode ter sido um complicador para a garantia do êxito do programa, pois algumas inconstâncias puderam ser verificadas no decorrer dos quatro anos, o que poderia ter atingido o processo de formação dos professores alfabetizadores, como veremos no texto a seguir.

4.1 PNAIC em números

Na ocasião em que completou um ano de lançamento, em 2013, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa já contava com a participação de 108 mil escolas públicas e 318 mil professores alfabetizadores. Lançado pela presidenta Dilma Rousseff em 8 de novembro de 2012, envolveu educadores, universidades e secretarias de educação em todo o território nacional no compromisso de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade.

O PNAIC articulou a participação de 38 universidades públicas, envolvendo uma equipe de quase 600 professores formadores, responsáveis pela capacitação de 16.814 orientadores de estudo. Esses profissionais das redes dos estados e municípios capacitaram os professores alfabetizadores. O principal eixo do pacto é a formação continuada dos professores alfabetizadores, em cursos presenciais com duração de dois anos. No primeiro ano de formação, a ênfase foi a linguagem; no segundo, a matemática. Considerando as 108 mil escolas públicas, havia 400 mil turmas de alfabetização.

Esses números representaram 97% de cobertura nacional, chegando a 5.413 municípios brasileiros (97% do total). Todas as unidades da federação foram inscritas para a realização da formação de professores.

A formação foi presencial, levou dois anos com carga horária mínima de 120 horas por ano e foi realizada em cidades-polo espalhadas por todas as unidades da federação. No ano de 2013, os trabalhos de formação com os professores tiveram início no mês de maio. A cada ano, o curso teve uma temática diferente. Em 2013, a formação foi dedicada à alfabetização com foco na leitura e escrita da língua portuguesa.

No ano 2014, dados do Ministério da Educação (MEC) mostraram que, em termos de abrangência, o Pacto pode ser considerado um sucesso: 5.494 municípios – entes federados

responsáveis pelos anos iniciais do Ensino Fundamental e, portanto, pela alfabetização - aderiram. O número equivale a 99% do território brasileiro. Ao todo, cerca de 311 mil professores alfabetizadores já passaram pelos ciclos de formação.

Em 2014 para dar continuidade ao planejamento do ano de 2013, o foco foi a alfabetização matemática envolvendo os campos da números, geometria, grandezas e medidas e estatística.

No ano 2015, a opção do PNAIC foi pela exploração da interdisciplinaridade, integrando os conhecimentos das ciências humanas e da natureza ao processo de alfabetização e de ensino da matemática.

Com início previsto para abril de 2015, a formação presencial dos professores começou em agosto em 4.778 municípios brasileiros e atrasou em outros estados. No Ceará e na Bahia, totalizando 600 municípios, a formação teve início em novembro e terminou em março de 2016. Já em São Paulo, a formação teve início em outubro com a carga horária dos cursos presenciais reduzida pela metade, passando de 200 horas para 100 horas no caso dos orientadores de estudo, e de 160 horas para 80 horas no caso dos professores.

Sobre o início das atividades de formação, o ano de 2016 não caminhou diferente. Assim como no ano de 2015, no estado de São Paulo teve início no mês de novembro, com carga horária reduzida. No ano de 2016 chegou-se a registrar a adesão de 5360 municípios.

Nos diferentes sistemas e redes de ensino do país, a implementação do PNAIC se deu em 2013. Neste primeiro ano, o foco da formação dos professores foi em Língua Portuguesa, apesar de trazer nos cadernos de formação pressupostos e propostas que consideram a importância do trabalho interdisciplinar e textos que abordam temáticas relacionadas a outros componentes curriculares. No ano de 2014, com continuidade à proposta, o foco da formação dos professores do PNAIC foi o componente curricular de Matemática. Para 2015, a proposta foi de trabalhar com todas as áreas do conhecimento na formação dos professores.

Porém, com a justificativa de redução orçamentária do governo federal, a carga horária de formação foi reduzida o que influenciou os cronogramas de formação em diversos estados e municípios. A redução orçamentária afetou significativamente a oferta da carga horária inicialmente proposta, com redução em 50%, tanto para orientadores de estudo como para os professores formadores.

No município de Sorocaba, o panorama não foi diferente da caminhada nacional. A participação dos professores ocorreu por adesão às formações propostas pela PNAIC. Desde o ano 2013, os professores dos anos iniciais – 1º ao 3º ano – do ensino fundamental foram

convidados a se inscreverem para os encontros de formação. Os números¹⁶ das adesões estão representados na tabela abaixo.

Tabela 9. Número de professores do 1.º ao 3.º e adesão ao PNAIC

Anos	Número de professores do sistema de ensino	Professores que aderiram ao PNAIC	%
2013	550	427	77,6
2014	606	516	85,1
2015	629	380	60,4
2016	629	396	62,9

Fonte: Elaboração própria.

Os dados da tabela 9 evidenciaram que o programa PNAIC mobilizou os professores com muita intensidade nos primeiros tempos de atuação. No ano 2014, mais de 80% dos professores que atuavam de 1.º ao 3.º ano participaram do PNAIC, o que pode revelar valorização e preocupação com a formação profissional e com a qualidade do ensino ofertado para os estudantes.

A partir do ano 2015, os dados da tabela 8 evidenciaram encolhimento dos números das adesões em mais de 20%.

A próxima tabela apresenta a carga horária do curso PNAIC realizado no município de Sorocaba a partir do ano 2013.

Tabela 10. Carga horária anual do PNAIC

Anos	Carga horária do curso
2013	180 horas
2014	180 horas
2015	100 horas
2016	100 horas

Fonte: Elaboração própria

A organização da carga horária do curso no município de Sorocaba acompanhou o desenvolvimento do programa em esfera nacional, redução em quase 50% a partir do ano 2015 com a justificativa de redução orçamentária do governo federal.

Desde o primeiro ano, a carga horária do curso de formação dividiu-se em horas de atividades presenciais, realizadas com os alunos e relacionadas ao planejamento e registro, compiladas em portfólios individuais dos cursistas. A partir de 2016, acrescentou-se carga

¹⁶ Dados locais do município de Sorocaba foram disponibilizados pela equipe de coordenação local do programa e informações disponíveis no site denominado SisPacto (Sistema de Monitoramento e Controle).

horária de atividades online. O cronograma de início das atividades seguiu uma trajetória não regular, conforme demonstra a próxima tabela.

Tabela 11. Mês de início das formações PNAIC

Anos	Mês de início das formações
2013	Maio
2014	Junho
2015	Outubro
2016	Novembro

Fonte:Elaboração própria

A tabela demonstra que o calendário de formação não progrediu com regularidade no decorrer dos quatro anos do PNAIC. No ano de 2015, o curso teve início no mês de outubro com término no ano seguinte. No ano 2016, o início realizou-se em novembro, com encerramento no ano posterior.

A partir do ano de 2017, com a publicação da Portaria n.º 826, de 07 de julho de que dispôs sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e segundo seu documento orientador, o PNAIC 2017 propôs-se a:

- a) Fortalecer o regime de colaboração e o diálogo entre União, Estados, Municípios, instituições formadoras e escolas; a ênfase na responsabilidade dos sistemas públicos de Educação Básica em realizar o diagnóstico da alfabetização e letramento dos estudantes de suas redes (inclusive com base nos boletins da ANA 2016, já de conhecimento das escolas), definir metas, acompanhar resultados e fazer a gestão do programa, respondendo pela qualidade da educação pública;
- b) Valorizar o papel das Instituições de Ensino Superior como participantes da formação e da seleção dos melhores materiais de alfabetização, além de assumirem a produção de pesquisas relativas à docência, didática e a metodologias de ensino referentes à alfabetização, com a elaboração de estudos de casos ou artigos científicos que avaliem a formação e a gestão do PNAIC, deem visibilidade a boas práticas e sinalizem oportunidades de aperfeiçoamento;
- c) Estabelecer a escola como lócus preferencial da formação continuada, oferecendo um ambiente contrário a qualquer tipo de discriminação, propício à aprendizagem e à inclusão de todos, colocando o foco nos estudantes e na prática docente;
- d) Repassar os recursos financeiros para aquisição de materiais de alfabetização;

- e) Apoiar a constituição de equipes de formação que possam compreender as demandas de cada escola e implementar estratégias pedagógicas, inclusive as previstas na Meta 5 do PNE (2014-2024), apoiando concretamente os professores, os coordenadores pedagógicos e os diretores, para que todas as crianças concretizem, ano a ano, progressivamente, os direitos e os objetivos de aprendizagem que garantem a plena alfabetização;

De acordo com o documento orientador, a principal inovação do programa em 2017 referiu-se a um direcionamento maior na intencionalidade pedagógica das formações e da atuação dos formadores, articulada a um modelo de fortalecimento da capacidade institucional local, reforçando a importância de ter, na estrutura de formação e gestão, atores locais altamente comprometidos com os processos formativos e de monitoramento, avaliação e intervenção pedagógica.

No entanto, as concepções de formação docente que privilegia a escola como locus de estudos e produção de conhecimento propostas nos documentos orientadores do PNAIC não se concretizaram na prática. Os encontros de formação foram idealizados e realizados fora do espaço escolar e com diferentes atores, contrariando os próprios princípios do programa.

Em outubro de 2017, as atividades de formação do PNAIC ainda não tiveram início no município de Sorocaba, o que evidencia mais uma vez o fracionamento das ações e a irregularidade do programa. A implementação de políticas públicas educacionais com foco na formação docente demonstra, por parte do MEC, preocupações com a formação continuada dos professores alfabetizadores, todavia evidenciou-se, nesta pesquisa, a fragmentação e a recorrente descontinuidade das ações que deveriam representar uma política estatal consistente e articulada aos reais desafios da educação brasileira.

Deste modo, os pressupostos conceituais e didático-metodológicos aliados aos aspectos da realidade concreta das escolas promovem o acompanhamento e análise da qualidade do ensino oferecido aos alunos em processo de alfabetização. Esta relação deve ser objeto de pesquisa em diferentes contextos na busca de diferentes fatores que possam influenciar positivamente as aprendizagens e identificar insuficiências e possibilidades de alcance das políticas públicas de formação docente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alfabetizar não é um ato puramente técnico e nem neutro. A história da educação no Brasil mostra isso em diversos momentos da sua trajetória. Pelos estudos e análises realizadas neste trabalho, lamentavelmente, as políticas e programas públicos em alfabetização fizeram menos do que prometeram.

Após as leituras e estudos dos referenciais teóricos percebe-se que a Lei Saraiva defendeu o discurso de que os analfabetos não possuíam discernimento e capacitação para participarem dos processos eleitorais, isso legitimou o sentimento de incapacidade gerando um estigma capaz de enfraquecer e imobilizar a população. Percebe-se também que o objetivo real da exigência de saber ler e escrever para ser eleitor era impedir o aumento da participação popular nas urnas.

O conceito de analfabetismo como uma chaga e um mal a ser eliminado ainda é presente no país. A meta 9 do Plano Nacional da Educação/2014, vigente para os próximos 10 anos, apresenta a concepção que se imaginava superada: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional. (BRASIL, 2014, p. 10)

Sobre os sentidos da alfabetização, o Brasil passou pelas concepções de que ser alfabetizado é assinar seu nome para votar, enfrentou as duras regras da decodificação de letras e sílabas e, atualmente, as publicações defendem que a compreensão do conceito de alfabetização parece tornar-se uma questão relevante, pois algumas perspectivas de análise vêm alterando a concepção tradicional da sua natureza e do significado da aprendizagem da língua escrita, sobretudo com as discussões sobre o fenômeno do letramento.

Sobre o Mobral, sua metodologia tecnicista de ensino direcionada para o mercado de trabalho e para a adaptação ao meio socioeconômico não contribuiu para que a população permanecesse em contato com situações de leitura ou escrita, o que pode estar relacionado com a manutenção das taxas do analfabetismo. O Mobral também não permitiu avanços nas questões conceituais sobre o analfabetismo, pois não colocou em debate o entendimento da alfabetização no contexto social.

As políticas públicas para educação no Brasil tem sido importantes para saldar dívidas históricas, todavia o país não têm conseguido alfabetizar todos das novas gerações. Isso ocorre por dois fatores: exclusão do processo e ineficiência dos sistemas de ensino em promover a alfabetização. Os termos sucesso e fracasso escolar apresentam significados distorcidos na

realidade brasileira e este sentido tem comprometido as análises, diagnósticos e implantação das políticas públicas relacionadas à alfabetização na educação básica nos sistemas de ensino.

As políticas públicas docentes foram entendidas como estratégia para o enfrentamento dos desafios da não aprendizagem dos estudantes que frequentam regularmente as escolas e, no decorrer da sua trajetória histórica, a formação docente vivenciou diferentes conceitos, inclusive na forma de políticas públicas.

O PNAIC foi um programa no modelo de parceria entre Estado e universidades públicas com financiamento de recursos públicos, sendo do Estado as funções indutora, articuladora e reguladora. Mortatti (2010) provocou reflexões quando questionou “Qual lugar ocupado pela produção de conhecimento livre e autônomo, mas com compromisso social, neste novo tipo de parceria? Quem formula, de fato, as urgências educacionais e quem decide quais são as que devem ser incluídas na agenda de prioridades do Estado?” São questões que necessitam ser estudadas e debatidas no ambiente escolar com vistas à formação docente, gerando questionamentos e reconstrução das políticas públicas.

Também foi possível observar que a política atual - PNAIC estimulou uma certa postura de culpa e autorresponsabilização por parte dos docentes, processo em que os professores assumiram para si maiores responsabilidades em virtude das cobranças que são geradas através das avaliações externas. Com o objetivo de elevar o índice das escolas, essas avaliações têm levado o professor a buscar um nível alto de desempenho sem, no entanto, contar com condições de trabalho e valorização favoráveis, entre elas uma boa estrutura física de trabalho, valorização salarial e social.

A concepção de alfabetização relacionada às práticas sociais pode ser observada em documentos que embasam os programas de formação docente, como exemplo o PNAIC e também os cadernos de orientação para aplicação e correção da Provinha Brasil. Portanto, trata-se de uma concepção assumida pelas políticas públicas em educação no Brasil. Contudo, pode-se observar que os cadernos de orientação e aplicação da Provinha Brasil apresentam esta concepção de alfabetização que, na ação avaliativa não se efetiva. As questões tratam a alfabetização como decodificação de letras e palavras. Privilegia-se o domínio do código da escrita em detrimento do domínio da leitura e escrita como práticas sociais, o que não contribui com a formação de leitores e escritores.

Ainda sobre o PNAIC, o programa teve intensa movimentação no município de Sorocaba no seu início de atuação. Aspecto forte na maioria dos programas de origem nas políticas públicas, no entanto, a fragmentação e a descontinuidade no andamento das ações pôde

ser notado no decorrer do seu desenvolvimento. Enquanto se tem apoio e parceria, os projetos apresentam consistência, quando a parceria enfraquece, o desempenho tende a diminuir.

Os programas de formação continuada de professores aparentam terem sido criados para melhorar os resultados da alfabetização nas avaliações externas, ou seja, para mostrar para a sociedade que os índices educacionais estão melhorando, que as crianças estão aprendendo dentro da meta estipulada pelo governo, mas não consideram as condições de trabalho das quais os professores gozam para realizar seu serviço e, assim, contribuir para que essas metas sejam atingidas.

Professores alfabetizadores e todos os demais que estão envolvidos nesse processo necessitam conhecer a história da educação e da alfabetização no Brasil com seus contextos sociais e políticos, as históricas taxas de analfabetismo do país e as causas da exclusão da população para superar o reiterado fracasso na alfabetização. Imprescindível também é intensificar e estimular a pesquisa sobre as origens das dificuldades de aprendizagem. Este é um dos principais desafios para os pesquisadores deste campo. Talvez o fato dessa história estar muito próxima do momento atual dificulte aproximações mais abrangentes.

Assegurar a todos o direito à leitura e à escrita, direito essencial para o pleno exercício da cidadania, para a conquista de equidade social e cultural, é compromisso de toda sociedade e o conhecimento da história da educação muito pode contribuir no resgate da dívida educacional acumulada em relação à população brasileira.

Não se pode desconsiderar os avanços científicos e nem toda a complexidade que envolve o campo da alfabetização. Por muitos anos, este campo enfrentou as chamadas “verdades definitivas”, onde cada período viveu sua modernidade e apresentou sua verdade nova e desejável, desqualificando a antiga como decadente e indesejável. Para o pesquisador no campo da alfabetização, é necessária coragem para propor novas análises e perguntas sobre os reais problemas da alfabetização e desconstruir a “tradição inventada”¹⁷ sobre os sentidos da alfabetização que hoje permanece no espaço escolar.

¹⁷A expressão “invenção das tradições” é utilizada para as tradições propriamente inventadas e institucionalizadas, quanto àquelas que surgem repentinamente e da mesma forma se estabelecem, permanecendo tal como as outras, como se sua origem fosse remota, ainda que durem relativamente pouco. Esse conjunto de práticas de natureza ritual ou simbólica teriam por objetivo incorporar determinados valores e comportamentos definidos por meio da repetição em um processo de “continuidade em relação ao passado”, via de regra, um passado histórico apropriado. (HOBSBAWM, 1994)

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. R. P. de. **História da instrução pública no Brasil (1500-1889) : história e legislação**. Tradução de Antonio Chizzotti. São Paulo: EDUC; Brasília, DF: INEP/ MEC, 1989.

ALVES, Nilda (Org.). **Formação de professores: pensar e fazer**. São Paulo: Cortez, 1992.

ANDRÉ, M. E. D. A. A produção acadêmica sobre formação docente: um estudo comparativo das dissertações e teses dos anos 1990 e 2000. **Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação de Professores. Autêntica**, v. 1, n.1, p. 41-56, ago./dez. 2009.

APPLE, Michael & JUNGCK, Susan. "No h ay que ser maestro para enseñar esta unidad: la enseñanza, l a tecnologia y el control en el aula". **Revista de Educación**, 291, 1990, pp. 149-172.

BARBOSA, Rui. **Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução pública**. Obras Completas. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, v. X, t, I, 1947a.

BARRIGA, A. D. Uma polêmica em relação a exame. In: ESTEBAN, M. T. (Org.). **Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos**. 5. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 51-82.

BAUER, Adriana. Avaliação de impacto no Brasil: é possível mensurar impactos de programas de formação docente? **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 21, n. 46, p. 229-251, 2010.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **Política e educação popular: a teoria e a prática de Paulo Freire no Brasil**. Editora Atica, 1982.

BRAGGIO, Silvia Lúcia Bigonjal. **Leitura e Alfabetização: da concepção mecanicista à sociopsicolinguística**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1992.

BRASIL. Lei Nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5379.htm>. Acesso em 25 de maio de 2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Plano Nacional da Educação**. 1998.

_____. Ministério da Educação **Programa de Formação de Professores Alfabetizadores: Guia de Orientações Metodológicas Gerais**. Brasília: Secretaria de Educação Fundamental, 2001.

_____. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. **Pacto**

nacional pela alfabetização na idade certa: formação de professores no pacto nacional pela alfabetização na idade certa / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Brasília: MEC, SE B, 2012.

BRASIL. **Avaliação nacional da alfabetização (ANA):** documento básico. – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília: MEC, 2013.

_____. Ministério da Educação. **Relatório de atividades.** Brasília, 1993. 28 p. Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/o-pacto>>. Acesso em: 27 de julho de 2016.

_____. **Portaria Nº 1.458 de 14 de dezembro de 2012.** Gabinete do Ministro/MEC. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/port_1458_141212.pdf>. Acesso em 19 de agosto de 2016.

_____. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Fundamental. **Programa de Formação de Professores Alfabetizadores: Documento de Apresentação.** Brasília: MEC/SEF, 2001a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Profa/apres.pdf>>. Acesso em: 07 outubro de 2017

_____. **Relatório do Desenvolvimento Juvenil.** 2006. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/Relatorio_Desenvolvimento_Juvenil_2006.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2017.

_____. Lei nº 9394/1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional,** 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 09 de outubro de 2017.

_____. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as **Diretrizes e Bases da Educação Nacional,** dispondo sobre a duração de 09 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 06 (seis) anos de idade. Disponível em: <http://www.paulofreire.org/wp-content/uploads/2012/Cam_Ensino/Lei-11274.pdf>. Acesso em: junho de 2017.

_____. Ministério da Educação, Caderno de apresentação. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: formação do professor alfabetizador:** /, 2012. Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/Apresentacao%20MIOLO.pdf>>. Acesso em 03 de junho de 2017.

_____. Portaria Normativa nº- 10, de 24 de abril de 2007 do Ministério da Educação. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/legislacao/2007/provinha_brasil_portaria_normativa_n10_24_abril_2007.pdf>. Acesso em 03 de junho de 2017.

_____. MEC. **Provinha Brasil 2016.** Caderno de Correção e Interpretação dos resultados. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/kit/2016/caderno_professor_leitura_2016-2.pdf>. Acesso em 03 de junho de 2017.

_____. MEC. **Plano Nacional da Educação.**2014. Disponível em <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em 20 de maio

de 2017.

BRASIL. MEC/INEP. **Censo Escolar (Todos pela Educação)**. 2014. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/15-formacao-professores>>. Acesso: 06 de junho de 2017.

_____. MEC. Formação de professores no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/FormacaodeprofessoresMIOLO.pdf>>. Acesso em 06 de junho de 2017.

BURGOS, Marcelo Baumann. **A escola e o mundo do aluno: estudos sobre a construção social do aluno e o papel institucional da escola**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

CARTA DE GOIÂNIA. 1986. **Educação e Sociedade**, n. 25. Dez 1986. CEDES. Editora Cortez. Disponível em: <http://www.gppege.org.br/ArquivosUpload/1/file/Carta%20de%20Goi%C3%A2nia%20%20a%20%205%20de%20Setembro%20de%201986.pdf> Acesso em: 29 de julho de 2017.

CAVAROZZI, Marcelo. Ação presidencial na América Latina: antecedentes históricos e uma tipologia do século XXI. **Difícil democracia. São Paulo: Paz e Terra**, p. 16-51, 2010.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CARVALHO, Carlos Henrique. História/Historiografia da Educação e Inovação Metodológica: Fontes e Perspectivas. In COSTA, Célio Juvenal. **Fontes e Métodos em História da Educação**. Dourados, MS, UFGD, 2010. p. 79-110.

CHARTIER, A. M. 1830-2010: trinta anos de pesquisas sobre a história do ensino de leitura. Que balanço. In: MORTATTI, M. R. L. (Org.). **Alfabetização no Brasil: uma história de sua história**. Marília: Oicina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011. p. 49-67.

CHARTIER, Roger. **A História Cultural entre práticas e representações**. Lisboa: Difel, 1990.

CUNHA, L. A. A organização do campo educacional : as conferências brasileiras de educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, ano 3. n. 9, mai., 1981

DI PIERRO, M. C.; VÓVIO, C. L.; RIBEIRO, E. **Alfabetização de jovens e adultos no Brasil: lições da prática**. Brasília, DF: UNESCO, 2008.

DOURADO, Luiz F.; BUENO, Maria Sylvia S. **O público e o privado em educação**. s.d. Disponível em: <www.inep.gov.br/download/comped/politica.../Capitulo_IV.doc>. Acesso em: 1 out. 2009.

ESTEBAN, Maria Teresa. Considerações sobre a política de avaliação da alfabetização: pensando a partir do cotidiano escolar. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 51, set.-dez. 2012.

ESTEBAN, Maria Teresa. Provinha Brasil: desempenho escolar e discursos normativos sobre a infância. **Revista de Ciências da Educação**, n. 9, p. 47-56. 2009. Disponível em: <<http://sisifo.frpce.ul.pt>>. Acesso em 07 de out 2017.

_____. A redução da escola: a avaliação externa e o aprisionamento curricular. **Educar em Revista**, Editora UFPR, Curitiba, Brasil, Edição Especial, n. 1/2015, p. 75-92.

FARIA FILHO, L. M. de. Instrução elementar no século XIX. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cúnhia Greive (Orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 135-150.

FERRARO, A.R. Escola e produção do analfabetismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 81-96, jul./dez. 1987.

_____. Direito à educação no Brasil e dívida educacional: e se o povo cobrasse? **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 273-289, maio/ago. 2008.

_____. Escolarização no Brasil: articulando as perspectivas de gênero, raça e classe social. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n.2, p. 505-526, maio/ago. 2010.

_____. Educação, classe, gênero e voto no Brasil imperial: Lei Saraiva – 1881. **Educar em Revista**, Editora UFPR, Curitiba, Brasil, n. 50, p. 181-206, out./dez. 2013.

_____. A. R.; LEÃO, M. Lei Saraiva (1881): dos argumentos invocados pelos liberais para a exclusão dos analfabetos do direito de voto. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 16, n. 3, p. 241-250, set./dez. 2012.

_____. Alfabetização no Brasil: problema mal compreendido, problema mal resolvido. In: MORTATTI, Maria do Rosário. **Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?** São Paulo: Unesp, 2014

FERREIRO, Emilia. **Com todas as letras**. 15.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FERREIRO, E.; TEBEROSKY, A. **Psicogênese da Língua Escrita**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1985.

FERNANDES, Florestan. **Universidade Brasileira: Reforma ou Revolução?** São Paulo, Alfa Ômega, 1975.

_____. **Sociedades de Classes e Subdesenvolvimento**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

FRANCISCO, M. [Discurso]. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Annaes da Câmara dos Deputados**, sessão de 19 de abril de 1879. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1879b. p.

598-599. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=19/4/1879>. Acesso em: 25 de maio de 2017.

FREIRE, Paulo. **Diálogo com Paulo Freire**. Edições Loyola. São Paulo: 1979.

FREIRE. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

_____. **Educação e Mudança**. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

_____. **Educação como prática da liberdade**. 25. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

_____. **Pedagogia do oprimido**. 42ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

GADOTTI, M. Qualidade na educação: uma nova abordagem. In: **Congresso de Educação Básica: Qualidade na Aprendizagem**. Rede Municipal de Ensino de Florianópolis. Florianópolis: 2013

GATTI, Bernardete. **Formação de professores e carreira: problemas e movimentos de renovação**. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**, Editora Plano, 2002.

_____, B. A.. Escola: multiculturalidade e universalidade. In: SCHWARTZ, C. M. et al. (Orgs.). **Desafios da educação básica: a pesquisa em educação**, v. 1. Vitória: Edufes, 2007. p. 17-27.

_____. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década Fundação Carlos Chagas **Revista Brasileira de Educação** v. 13 n. 37 jan./abr. 2008.

_____. Análise das Políticas Públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, nº 37, p. 57-70, 2008.

_____. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, 2010.

_____. A formação inicial de professores para a educação básica: As licenciaturas. **REVISTA USP**. São Paulo, n. 100, p 33-46. Dezembro /Janeiro/ Fevereiro 2013-2014.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **História da Educação Brasileira**. São Paulo: Cortez, 2015.

GIDDENS, A. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

HÖFLING, Eloisa de et al. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, 2001.

HOBBSAWAM, Eric. Introdução. In: HOBBSAWAM, Eric. RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 9-23, 1984.

IMBERNÓN, F. **Formação continuada de professores**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

JANNUZZI, Gilberta Martino. **Confronto pedagógico: Paulo Freire e MOBREAL**. São Paulo: Cortez, 1979.

JEFFREY Débora Cristina & AGUILAR Luis Enrique. (Organizadores). **Política educacional brasileira: análises e entraves**. Campinas/SP: Editora Mercado das Letras, 2012.

KARNAL, Leandro. **História na sala de aula – conceitos, práticas e propostas (Org)**. São Paulo: Editora Contexto, 2004.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas públicas educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental. **Educação e Sociedade**, vol. 27, nº 96, p. 797-818, out. 2006.

KUENZER, A.Z. As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobrando. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 20, n. 68, p.163-183, dez. 1999.

LEMOS, Amália I.G. A metropolização nos países de Terceiro Mundo. **Revista do Departamento de Geografia – USP**, vol. 13, 1999.

MACIEL, Francisca Izabel Pereira Alfabetização no Brasil: pesquisas, dados e análise. In: _____. **Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?** São Paulo: Unesp, 2014.

MAGALHÃES, Justino. Escolarização e literacias: os sentidos da alfabetização e a diversidade Cultural. In: MORTATTI, Maria do Rosário. **Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?** São Paulo: Unesp, 2014.

MARCELO, Carlos. Desenvolvimento Profissional Docente: passado e futuro. **Revista de Ciências da Educação**, n 8, p. 7-22, Janeiro/09.

MARX, K. **As lutas de classes em França**. Moscovo/Lisboa: Progresso/Avante, 1982.

MORAIS, Maria Arisnete Câmara de; SILVA, Francinaide de Lima. A leitura e a escrita no Rio Grande do Norte: primeiras décadas do século XX. In: MORTATTI, Maria do Rosário Longo. **Alfabetização no Brasil: uma História de sua História**. Marília: UNESP, 2012.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. **Educação e letramento**. Editora UNESP, 2004.

_____. **História dos métodos de alfabetização no Brasil**. In: Seminário "Alfabetização e letramento em debate". Ministério da Educação, Brasília, 27/04/2006.

_____. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, maio/ago. 2010.

_____. **Alfabetização no Brasil: uma história de sua história.** Marília, São Paulo: Cultura Acadêmica, Oficina Universitária, 2011.

_____. Um balanço crítico da “Década da educação” no Brasil. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 33, n. 89, p. 15-34, jan.-abr. 2013.

_____. **Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?** São Paulo: Unesp, 2014.

MOTTA, Giane Aparecida Sales da Silva . **A escola está fechada, a professora não foi!** Governamentalidade da infância / Giane Aparecida Sales da Silva Mota. 2014. 104 f.: il. Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Lúcia de Amorim Soares Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de Sorocaba, Sorocaba, SP, 201

NAGLE, Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República.** São Paulo: EPU; Fundação Nacional de Material Escolar, 1976.

NÓVOA, Antonio. Formação de Professores e Profissão Docente. In: NÓVOA, A. **Os professores e a sua formação.** Lisboa : Dom Quixote, Disponível em <<https://core.ac.uk/download/pdf/12424596.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2017.

_____. **O professor pesquisador e reflexivo.** *TV Escola* - Salto para o futuro, Ministério da Educação, 13 set. 2001. Disponível em: <<http://tvescola.mec.gov.br/tve/salto/interview;jsessionid=C66C4B33F8CEC7AEC987785B479CE894?idInterview=8283>>. Acesso em: 15 out. 2017.

OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**, v.23, n. 2, p. 279-301, jul./dez. 2005.

OLIVEIRA, R. P. de; ARAÚJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.28, p.5-23, jan./abr. 2005.

PAIVA, Luciana Vilela. **A educação nas páginas do jornal “O Correio”.** Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de São João Del-Rei, 2014.

PATTO, Maria Helena Souza. **A produção do fracasso escolar: histórias de submissão.** São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

PEREIRA, M. F. R. Dois sentidos para a educação na década de 1980: democracia e cidadania/implicações históricas. In: Lombardi, José Claudinei, (Org.). **Navegando pela história da educação brasileira.** v. 1 ed. campinas: Histedbr, 2006.

PERONI, Vera M. Vidal; OLIVEIRA, Regina T. C.; FERNANDES, Maria Dilnéia E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 5 abr. 2017.

PINO, I. R. A II Conferência Brasileira de Educação: avanços e recuos... **Educação & Sociedade**. Campinas: Autores Associados; Cortez; Cedes. n. 12. 1982.

RIBEIRO, S. C. A pedagogia da repetência. **Estudos Avançados**, São Paulo, IEA-USP, v. 5, n. 12, p. 7-22, maio/ago. 1991.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.

SANTOS, Leide Rodrigues. MOBREAL: A Representação Ideológica do Regime Militar nas entrelinhas da alfabetização de adultos. **Revista Crítica Histórica**, Ano V, nº 10, p. 304-317, dezembro/2014.

SAVIANI, Demerval. **Escola e Democracia**. 4ª ed. São Paulo: Autores Associados, Cortez, 1981.

_____. **O Legado Educacional do Século XX no Brasil**. Campinas: Editora Autores Associados, 2004.

_____. **Escola e Democracia. Teorias da educação e o problema da marginalidade**. 40. ed. São Paulo: Autores Associados: Cortez 2008

_____. Política Educacional Brasileira: limites e possibilidades. **Revista de Educação**, PUC-Campinas, n. 24, p. 7-16, junho 2008.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2 ed. Campinas: Autores Associados. 2008.

SCOCUGLIA, A. C. **Histórias inéditas da educação popular: do sistema Paulo Freire aos IPMs da ditadura**. João Pessoa: Ed. Universitária/UEPB; São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2001.

SEVERINO, A. J. Formação de professores e a prática docente: os dilemas contemporâneos. In: PINHO, S. Z. **Formação de educadores: dilemas contemporâneos**. São Paulo: Ed. da UNESP, 2011. p. 3-14.

SIMONSEN, M. H. **Brasil 2001**. Rio de Janeiro: APEC, 1969.

_____. **Brasil 2002**. 2. ed. Rio de Janeiro: APEC, 1973.

SOARES. M. B. As muitas facetas da alfabetização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 52, p. 19-24, fev. 1985.

SOARES, Magda. Letramento em verbete. **Presença Pedagógica**, v.2, nº10, jul. /ago. 1996.

_____. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista da Educação**, nº 25, jan /fev /mar /abr 2004.

_____. **Novas práticas de leitura e escrita: letramento na cibercultura**. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 81, p. 143-160, dez. 2002 Disponível em: <

<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n81/13935>> Acesso em 05.02.2017

_____. Alfabetização. **Série: Estado do Conhecimento**, nº. 1, 2000. Disponível em: <<http://www.mec.inep.gov.br>>. Acesso em: 29 de maio de 2017.

_____. Pesquisa em Educação no Brasil – continuidades e mudanças. Um caso exemplar: a pesquisa sobre alfabetização. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. 2, p. 393-417, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso em: 25 de maio de 2017

SOUZA, M. C. C. C. Decorar, lembrar, repetir: o significado das práticas escolares na escola brasileira do século XIX. In: _____ (Org.). **História da Educação: processos, práticas e saberes**. S. Paulo: Escrituras, 1998.

SÃO PAULO. **Programa Letra e Vida 2007**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo/Cenp, 2007. Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/letra_e_vida/proposta_letra_e_vida2007.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2007.

TÁCITO, C. Constituições brasileiras: 1934. 5. ed. Brasília, DF: Senado Federal/ Ministério da Ciência e Tecnologia/Centro de Estudos Estratégicos, **Coleção Constituições Brasileiras**, v. 7, 2004.

TARDIFF, Maurice, RAYMOND, Danielle. Saberes, tempo e aprendizagem do trabalho no magistério. **Educação & Sociedade**, ano XXI, nº 73, Dezembro, 2000.

TEDESCO, J. C. Presentación. In: OLIVEIRA, D. A. et al. **Políticas educativas y territorios: modelos de articulación entre niveles de gobierno**. Buenos Aires: UNESCO- IPE, 2010.

VÉLIS, J. P. **Carta de Analfabétia: notícias de uma região redescoberta nos países desenvolvidos**. Lisboa: Edições 70, 1991.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtiem., 1990. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2017.

_____. **Relatório de Desenvolvimento Juvenil** – Brasília. 2003. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/RelatorioDesenvolvimentoJuvenil_2003.pdf>. Acesso em 03 de junho de 2017.