



Humanidades

## POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (PNA E O SILENCIAMENTO DO LETRAMENTO

Bruna Bissolotti Disegna<sup>1</sup>  
Darlize Teixeira de Mello<sup>2</sup>

**Resumo:** Este trabalho tem por objetivo discutir e problematizar a Política Nacional de Alfabetização no Brasil. A referida pesquisa problematiza a Política Nacional da Alfabetização (BRASIL, 2019), através de uma análise documental do *Caderno PNA*, discutindo as concepções de alfabetização propostas por esse documento. O estudo caracteriza-se como qualitativo com foco descritivo-analítico e a metodologia empregada contemplará análises de texto documental. Percebe-se um silenciamento do termo letramento e que há uma indicação implícita de um método, no caso o método fônico. Conclui-se que os estudos que têm consolidado a alfabetização no Brasil são ignorados, apontando-se esta nova política como a solução para o fracasso na alfabetização no país.

**Palavras-chave:** Políticas Nacional de Alfabetização, Método Fônico, Letramento, Formação de professores.

**Abstract:** This paper aims to discuss and problematise the National Policy for Reading Instruction in Brazil. This Policy is problematised by documental analysis of *Caderno PNA*, by discussing conceptions of reading instruction proposed on that document. This study is characterised as qualitative with descriptive and analytic focus and its methodology draws on analysis of documental text. Silencing of the term literacy is noted, and there is implicit indication of a method, in this case, the phonic method. Thus, studies consolidating reading instruction are ignored in Brazil, and this new policy is pointed as solution for failure in reading instruction in the country.

**Keywords:** National Policy for Reading Instruction; Phonic Method; Literacy; Teacher education.

### Introdução

Em 11 de abril de 2019, por meio do Decreto n. 9765, foi instituída no Brasil a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Tal Política Nacional de Alfabetização tem como propósito “melhorar a qualidade da alfabetização no território brasileiro e

---

<sup>1</sup> Bolsista de Iniciação Científica/CNPq, aluna do Curso de Pedagogia da Universidade Luterana do Brasil - ULBRA/Canoas.

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em Educação. Pedagoga. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEDU) e do Curso de Pedagogia da ULBRA. Pesquisadora associada ao NECCSO/UFRGS. (darlize.mello@ulbra.br).

combater o analfabetismo absoluto e o analfabetismo funcional” (BRASIL, 2019), uma vez que o fracasso da alfabetização tem sido denunciado por avaliações externas à escola, a partir de medidas quantitativas. Os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), de 2016, foram um dos argumentos utilizados para a instituição da referida política pública destinada à alfabetização.

De acordo com o documento, os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), 2016, apontam que 54,73% de mais de 2 milhões de alunos concluintes do 3º ano do ensino fundamental apresentaram desempenho insuficiente no exame de proficiência em leitura, 33,95% estavam em níveis insuficientes (1, 2 ou 3) na escrita e 54,46% dos estudantes tiveram desempenho abaixo do adequado em matemática. Ainda segundo o documento a comparação dos resultados das edições de 2014 e de 2016 revela uma estagnação no desempenho dos alunos. Tais dados são correlacionados à meta 5 do Plano Nacional de Educação — PNE (BRASIL, 2014) —, que objetiva alfabetizar todas as crianças o máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental, destacando-se com isso o distanciamento do país em relação ao cumprimento da meta. (BRASIL, 2019).

No entanto, sabemos que, muitas vezes, nas políticas públicas o valor numérico parece ser usado mais para quantificar um conceito abstrato, como os níveis de alfabetização das crianças nos primeiros anos escolares, do que a operacionalização didática de avanços na garantia do direito à alfabetização. (MORTATTI, 2013). Corroboramos com Soares (2004, p. 9) ao destacar que “não se denuncia um fato novo: o fracasso da alfabetização nas escolas brasileiras vem ocorrendo insistentemente há muitas décadas; hoje, porém, esse fracasso configura-se de forma inusitada, [...] revel[ando]-se em avaliações externas à escola”.

Deste modo, a história da alfabetização no país evidencia acirrados debates e discussões sobre qual o melhor e mais eficiente método de alfabetização, apontando polêmicas disputas teórico-conceituais que colocaram em pauta visões de mundo e concepções de alfabetização. Assim destacamos, neste estudo, como complexas questões discursivas emergem e se consolidam no contexto atual, colocando em pauta determinado método de alfabetização, em detrimento de outros, como o mais eficiente, sem considerar seus limites internos, salientado apenas os problemas dos métodos que o precederam.

Neste sentido, o estudo sobre o método de alfabetização na Política Nacional de Alfabetização – PNA (BRASIL, 2019) passa a ser visto como como um território contestado de currículo nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, a ser entendido como um “espaço em que se constituem significações, em que se promovem seleções do que deve ou não ser ensinado, e, [...] construções culturais que decorrem de intensas e ininterruptas lutas pelo poder [...]”. (COSTA, WORTMANN; BONIN, 2016, p.531).

Considerando essa possibilidade de investigar os nexos entre cultura e poder ou mais precisamente, entre método de alfabetização, currículo, cultura e poder, o referido estudo analisa a Política Nacional de Alfabetização (BRASIL, 2019), de modo a procurar compreender o embate entre grupos que atuam no campo da alfabetização e que continuam lutando por hegemonia, tanto no plano acadêmico como no que diz respeito a políticas educacionais e seus efeitos.

## Metodologia

Esta pesquisa é um estudo qualitativo com foco descritivo-analítico e apoiou-se na análise da Política Nacional de Alfabetização - PNA (BRASIL, 2019) considerando como pressuposto teórico os estudos da história da alfabetização (MORTATTI, 2013), dos métodos de alfabetização (SOARES, 2020; 2018; 2004 e 1998) e das políticas públicas de alfabetização (FRADE, 2019; FRADE; MONTEIRO, 2019; MORAIS, 2019; MORTATTI, 2013), tendo como inspiração as ferramentas analítico-teóricas dos Estudos Culturais.

No ano de 2019, o grupo de pesquisa *Práticas alfabetizadoras e Avaliadoras no ciclo da alfabetização e da Educação Infantil*<sup>3</sup> tomou conhecimento do lançamento da Política Nacional de Alfabetização e com a divulgação do documento regulador *Caderno da PNA* começou o estudo analítico do referido documento, em reuniões de leitura e discussão sobre o mesmo. No decorrente ano, o grupo também participou do *IV Congresso Brasileiro de Alfabetização — qual alfabetização para qual tempo?* apresentando dois trabalhos — *Provinha Brasil: Analisando a Matriz de Referência e os Modos de “Aferir” o Processo de Alfabetização e do Letramento Inicial* (MELLO; DISEGNA, 2019) e *Letramentos e Alfabetização nas diferentes Áreas de Conhecimento* (DISEGNA, 2019). Após esses estudos foi realizada a leitura da Revista Brasileira de Alfabetização n. 10 da ABALF — *Dossiê “Política Nacional de Alfabetização em foco: olhares de professores e pesquisadores”* de 2019 bem como o assim como, o livro de Soares (2020) *Alfaetrar: toda criança pode aprender a ler e a escrever*. Assim sendo, as análises a seguir foram se constituindo, a partir desta trajetória da pesquisa.

A análise desse documento numa perspectiva pós-estruturalista considerou os discursos construídos e manufaturados, rompendo com visões realistas de linguagem, “modelos de linguagem tradicionais, onde a linguagem é tomada como sendo um meio transparente – um caminho relativamente direto para as crenças ou acontecimentos “reais”, ou uma reflexão sobre como as coisas realmente são. (GILL, 2002, p. 248). Evidenciando que as “[...] as palavras só têm significado na corrente do pensamento e da vida; [...]. E porque a “corrente do pensamento e da vida” é uma corrente que flui no tempo, os sentidos são necessariamente históricos: eles se transformam ao longo do tempo”. (VEIGA-NETO, 2002, p. 38).

Nessa perspectiva de análise, há a suspensão da crença daquilo que é escrito como algo dado, de forma a tornar estranho o familiar. Implica em questionar nossos próprios pressupostos e a maneira como damos sentido às coisas. (GILL, 2002). Seguindo esse entendimento, poderíamos considerar que as análises realizadas serão circunstanciadas historicamente, contextualmente, por nossas inquietações sobre o documento examinado na pesquisa. Nesse sentido, certa insatisfação, certa instabilidade, certa dúvida, certa desconfiança do que está posto nesta Política Nacional de Alfabetização foram movimentos importantes para a análise do documento que

---

<sup>3</sup>Vinculado ao Núcleo de Pesquisa sobre leituras e escritas/PPGEdu-ULBRA e NECCSO/PPGEdu-UFRGS.

apresentaremos brevemente neste espaço.

O Caderno da PNA divide-se em três sessões: Contextualização, Alfabetização, Literacia e Numeracia e Política Nacional de Alfabetização. Nossas análises detêm-se à segunda sessão “Alfabetização, Literacia e Numeracia”, mais especificamente sobre *literacia* de crianças, no ensino regular, embora o material apresente um breve capítulo sobre a alfabetização de Jovens e Adultos – (subitem 2.5) e a alfabetização no contexto das modalidades especializadas de educação – (subitem 2.6).

Tal política tem por base a ciência cognitiva para direcionar o ensino da leitura e escrita, considerando os seguintes componentes: instrução fônica sistemática, fluência em leitura oral, desenvolvimento de vocabulário, compreensão de textos e produção de escrita. Passamos, a seguir, à análise destacando como tal discurso é referenciado no documento *Caderno da PNA*.

## **Resultados e Discussão**

A política em questão vem estabelecendo um método de marcha sintética como imperativo para a solução do fracasso na alfabetização no país. Contudo, sabemos que na escola existem muitas variáveis que interferem no processo de ensino dos estudantes como sua relação com o mundo da escrita socialmente, assim como os procedimentos diversos que os professores precisam utilizar para suprir a demanda individual de cada um presente nas classes de alfabetização, o que um único conjunto de procedimentos, como o método fônico proposto pela PNA, não consegue sozinho garantir, considerando a aprendizagem da leitura e da escrita por todos. Corroboramos com Frade (2019, p. 16) quando afirma que

Não é um conjunto de procedimentos previamente definidos e nem um material estruturado que vai determinar o que ocorre no contexto da sala de aula, pois este contexto é dinâmico e tanto os alunos como os professores interpretam o que ocorre e reagem para fazer avançar o ensino e para aprenderem. Cumpre ainda ressaltar que estas variáveis não são passíveis de controle e atuam umas sobre as outras.

Importa salientar também que para o desenvolvimento da leitura e da escrita, antes de refletirmos sobre como ensinar as crianças a ler e a escrever, é necessário entender os processos cognitivos que elas passam, ou seja, como elas aprendem.

Inicialmente, observamos a indicação implícita de um método de marcha sintética, o método fônico (CAPOVILLA, F., 2005; OLIVEIRA, 2007). O Método Fônico emerge no século XVIII como uma reação às críticas do método da soletração, atualmente emergindo como uma reação crítica aos estudos do letramento.

Tal método prioriza o ensino direto da associação de letras e seus sons, o que leva à aprendizagem de um código que precisa ser memorizado, e não à aprendizagem de um sistema de representação que vai sendo compreendido por meio de etapas que partem da compreensão da palavra como cadeia sonora e vão conduzindo a criança até a letra como representação dos menores sons dessa cadeia (SOARES, 2020). Na

organização do ensino, a ênfase na relação som/letra é o principal objetivo.

#### **Quadro 1:** Recomendação da abordagem fônica

Nos Estados Unidos, o primeiro grande relatório científico sobre o tema foi produzido por Jeanne Chall, professora da Universidade Harvard, que publicou em 1967 o livro *Learning to Read: The Great Debate*. Nessa obra, Chall revelou quais abordagens eram mais eficazes para o ensino da leitura e da escrita e concluiu pela abordagem fônica, que recomenda o ensino sistemático e explícito das relações entre grafemas e fonemas.

**Fonte:** BRASIL (2019, p.16)

De acordo com Soares (2020), o processo de Alfabetização possui um ponto de partida, sendo esse os saberes que as crianças, com base nas suas vivências no contexto familiar, social e cultural, já trazem quando chegam na escola e, também, um ponto de chegada que se dá pela aprendizagem das relações fonemas-letras, tornando-se alfabéticas e o desenvolvimento da consciência fonêmica/grafofonêmica. Com isso, percebe-se uma inversão dos termos na PNA, que estabelece o “ponto de chegada” anterior ao “ponto de partida”.

#### **Quadro 2:** Defesa da Instrução Fônica sistemática

O ensino do conhecimento fônico se mostra eficaz quando é explícito e sistemático (com plano de ensino que contemple um conjunto selecionado de relações fonema-grafema, organizadas em sequência lógica) (CARDOSO MARTINS; CORRÊA, 2008). Assim, as crianças aplicam na leitura de palavras, frases e textos o que aprendem sobre as letras e os sons. Portanto, a instrução fônica sistemática e explícita melhora significativamente o reconhecimento de palavras, a ortografia e a fluência em leitura oral (MULDER et al., 2017; CARDOSO-MARTINS; BATISTA, 2005).

**Fonte:** BRASIL (2019, p. 33)

Embora se postule a relação dos termos alfabetização e letramento no documento, percebe-se o silenciamento do segundo termo utilizando-se o termo *Literacia*, uma vez que a proposta didática prioriza a instrução fônica.



**Figura 1:** Pirâmide Níveis de Literacia

**Fonte:** BRASIL (2019, p 21)

A PNA prioriza o estudo do texto ao final do processo de alfabetização, dependente da aprendizagem da decodificação e da identificação automática de palavras na fluência em leitura oral (BRASIL, 2019)

**Quadro 3:** Ler e escrever com autonomia para a PNA

Convém aqui explicar o que vem a ser ler e escrever com autonomia. É conhecer o código alfabético e as correspondências grafofonêmicas a ponto de conseguir ler e escrever apropriadamente, sem a intervenção, antes necessária, de um mediador. É ser capaz de ler e de escrever corretamente qualquer palavra da sua língua, até mesmo uma palavra nunca antes lida ou ouvida, ou uma pseudopalavra, que atenda às regras do código ortográfico.

**Fonte:** BRASIL (2019, P. 19)

Neste excerto destacado, chama a atenção a proposta de leitura autônoma centrada na unicidade da língua, a partir de uma visão reducionista, pois não considera os usos da língua concretizados nas diversas situações de comunicação (SOARES, 1998). Desta forma, parece-nos que as práticas escolares acabam por ser vistas apenas como um dos tipos de letramento, o escolar.

#### Quadro 4: Compreensão de textos como objetivo final

A compreensão de textos, por sua vez, consiste num ato diverso do da leitura. É o objetivo final, que depende primeiro da aprendizagem da decodificação e, posteriormente, da identificação automática de palavras e da fluência em leitura oral.

Fonte: BRASIL (2019, P. 19)

Na análise do material observamos uma proposta metodológica em que prevalece “excessiva autonomização das relações entre o sistema fonológico e o sistema gráfico em relação às demais aprendizagens e comportamentos na área da leitura e da escrita” (SOARES, 2004, p. 9). No entanto, estudos atuais sobre o processo de alfabetização têm entendido tal processo associado ao termo “alfaletrar”. Neste sentido, compreende-se por alfabetização o processo de apropriação da “tecnologia escrita” — domínio do sistema de representação que é a escrita alfabética e por letramento as capacidades de uso da escrita para inserir-se nas práticas sociais e pessoais que envolvem a língua escrita.

Esses processos, embora distintos cognitivamente e linguisticamente, são indissociáveis, interdependentes e devem ocorrer ao mesmo tempo. Corroborando com Soares (2020), a alfabetização, a aquisição da tecnologia da escrita, não precede nem é pré-requisito para o letramento, ao contrário, a criança aprende a ler e a escrever envolvendo-se em atividades de letramento, isto é, de leitura e produção de textos reais, de práticas sociais de leitura e da escrita.

O referido documento considera ainda que testes padronizados de fluência leitora podem servir de base para a avaliação da criança em processo de alfabetização.

Ano do ensino fundamental	Número médio de palavras lidas por minuto
1º	60
2º	80
3º	90
4º	100
5º	130

Figura 2: Número médio de palavras lidas com fluência ao final de cada ano do ensino fundamental.

Fonte: BRASIL (2019, 34)

Conforme apresentado na figura acima, percebe-se que este documento considera a fluência leitora, ou seja, a velocidade, a precisão e a prosódia com enfoque na decodificação. Assim, tratando de forma reducionista a compreensão leitora.

Observa-se ainda que há anos os documentos ou programas de formação de

professores que antecedem ao Plano Nacional de Alfabetização vinham em um crescente com os estudos sobre letramento, principalmente o Pacto pela Alfabetização na Idade Certa/ PNAIC (BRASIL, 2012) e a Base Nacional Comum Curricular/BNCC (BRASIL, 2017). A nova política vem trazendo uma “nova” metodologia, entretanto, em nada tem de inovador e em nada considera as peculiaridades do processo individual de cada criança no desenvolvimento da leitura e escrita.

Conforme nos aponta Soares (2018, p. 33), a inserção no mundo da escrita possui três principais facetas, sendo elas a Linguística (representação visual da cadeia sonora), a Interativa (língua escrita como veículo de interação entre pessoas, de expressão e compreensão de mensagens) e sociocultural (usos, funções e valores atribuídos à escrita em contextos socioculturais). O que se evidencia é que cada método privilegia uma das facetas em detrimento das outras, no caso, o método fônico apenas a primeira faceta, dessa forma, tornando parte do objeto como o todo, fragmentando o processo de aprendizagem da língua escrita.

### Considerações Finais

Em síntese, parece-nos que a questão que tem se colocado, particularmente nos Estados Unidos, começa a se colocar também entre nós, em termos de antagonismo de concepções em relação à "volta ao fônico" (*back to phonics*). Estudos que há anos vêm emergindo e consolidando-se sobre a Alfabetização no Brasil, em especial, desenvolvidos no Centro de Estudos em Educação e Linguagem (CEEL) e o Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE) trazendo as concepções de alfabetização e letramento para que as crianças compreendam efetivamente o sistema alfabético e seu uso na sociedade, são ignorados por essa nova política trazendo o método fônico como a solução para o fracasso da alfabetização no Brasil — como se, para endireitar a vara, fosse mesmo necessário curvÁ-la para o lado oposto, ou como se o pêndulo devesse estar ou de um lado, ou de outro (SOARES, 2004).

### Referências

- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA Política Nacional de Alfabetização/Secretaria de Alfabetização**. – Brasília: MEC, SEALF, 2019. 54 p.
- BRASIL. *Pacto pela alfabetização na Idade Certa*. Brasília: MEC/SEALF, 2012.
- BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, 2017.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 abr. 2014. (Ed. extra).
- CAPOVILLA, Fernando C. (org.). **Os novos caminhos da Alfabetização Infantil**. São

Paulo: Memnon, 2005.

COSTA, Marisa V.; WORTMANN, Maria L.; BONIN, Iara T. Contribuições Dos Estudos Culturais Às Pesquisas Sobre Currículo – Uma Revisão. **Currículo sem Fronteiras**, v. 16, n. 3, p. 509-541, set./dez. 2016.

DISEGNA, Bruna Bissolotti. Letramentos e alfabetização nas diferentes áreas de conhecimento. In: **Anais do IV Congresso Brasileiro de Alfabetização** [recurso eletrônico]. V.2. Belo Horizonte: FaE/ UFMG, 2019. P.607-618.

FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva. Um paradigma científico e evidências a ele relacionadas resolveriam os problemas da alfabetização brasileira? Belo Horizonte: **Revista Brasileira de Alfabetização - Abalf**, v. 1, n. 10 (edição especial), p. 15-25, 2019.

FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva; MONTEIRO, Sara Mourão. Dossiê Política Nacional de Alfabetização em foco: olhares de professores e pesquisadores. **Revista Brasileira de Alfabetização - Abalf**, v. 1, n. 10 (edição especial), p.10-13, 2019.

GILL, Rosalind. Análise do discurso. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 244-270, 2002.

MELLO, Darlize Teixeira de; DISEGNA, Bruna Bissolotti. Provinha Brasil: analisando a matriz de referência e os modos de - aferir o processo de alfabetização e do letramento inicial. In: **Anais do IV Congresso Brasileiro de Alfabetização** [recurso eletrônico]. V.1. Belo Horizonte: FaE/ UFMG, 2019. p.1814-1836.

MORAIS, Artur Gomes de. **Consciência fonológica na Educação Infantil e no Ciclo de Alfabetização**. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. um Balanço crítico da “década da alfabetização” no Brasil. **Cadernos Cedes 89**. Jan-Abr. Campinas, SP: Cortez, v.33, p.15-34, 2013.

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. **Programa Alfa e Beto. ABC do Alfabetizador**. Belo Horizonte, MG: Alfa Educativa, 2007.

SOARES, Magda. **Letramento: um tema em três gêneros**. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.

SOARES, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**. Jan/Abr. Rio de Janeiro: ANPED. n.25, p. 5-17, 2004.

SOARES, Magda. **Alfabetização: A questão dos métodos**. São Paulo: Contexto, 2018.

SOARES, Magda. **Alfaetrar: toda criança pode aprender a ler e a escrever**. São Paulo: Contexto, 2020.

VEIGA-NETO, Alfredo. Paradigmas? Cuidado com eles! *In:* COSTA, Marisa Vorraber. **Caminhos Investigativos II**: outros modos de pensar e fazer pesquisa em educação. Porto Alegre: Mediação, 2002. p. 35-48.