

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL¹

PUBLIC LITERACY POLICIES IN BRAZIL

Cláudia Maria Mendes Gontijo
Universidade Federal do Espírito Santo
clammg@terra.com.br

RESUMO

Este artigo objetiva analisar as políticas de alfabetização nacionais promovidas após o período ditatorial militar, com foco nas décadas de 1980 e 1990. Analisa, portanto, documentos que concretizaram posições, programas e reformas criadas pelo Governo Federal para estancar o analfabetismo e proporcionar que as crianças aprendam a ler e a escrever. Conclui que, para alfabetizar todas as crianças, são necessárias mudanças profundas em nível econômico, político e cultural no Brasil.

Palavras-chave: Políticas de alfabetização. Programa nacionais. Reforma curricular. Fracasso escolar.

ABSTRACT

This article aims to analyze the national literacy policies promoted after the military dictatorship period, focusing on the 1980s and 1990s. It therefore analyzes documents that materialized positions, programs and reforms created by the Federal Government to stop illiteracy and provide children learn to read and write. It concludes that, to make all children literate, profound changes are needed at the economic, political and cultural level in Brazil.

Key words: Literacy policies. National Program. Curriculum reform. School failure.

Considerações iniciais

O título da palestra ² solicitada é bastante instigante, podendo as questões relativas à política serem tratadas a partir dos movimentos criados no seio da sociedade e/ou do Estado. Do ângulo do Estado, podemos entender as políticas públicas como aquelas concretizadas em leis, nos planejamentos educacionais, nas normas de financiamento e por programas de alfabetização (de crianças, jovens e adultos). Do ângulo dos movimentos na sociedade, podemos falar da ação de entidades, de sindicatos, de grupos, de universidades e de pessoas que, em diferentes frentes, lutam pelos direitos sociais, dentre eles o direito de todas e todos à educação e à alfabetização.

Este texto objetiva discutir as políticas públicas de alfabetização com recorte nas políticas implementadas no final dos anos de 1980 e na década de 1990, quando a reivindicação pelo direito à educação foi fortalecida com a promulgação da Constituição de 1988. A escolha desse período pode ser explicada considerando que, nesse contexto, houve o que podemos chamar de rupturas importantes com relação às políticas adotadas no período ditatorial militar no que diz respeito principalmente à concepção de alfabetização.

¹ Este texto é parte de uma pesquisa documental mais ampla financiada pelo CNPq cuja finalidade foi estudar as políticas nacionais de alfabetização implementadas no período de 1985 a 2003.

² Palestra ministrada no Congresso Brasileiro de Alfabetização realizado em 2021 pela Associação Brasileira de Alfabetização (ABAlf).

Contudo, permanece, após a ditadura militar, uma política de desresponsabilização do Estado que consiste, por um lado, na passagem para iniciativas não governamentais a busca de solução de problemas essenciais da educação nacional, dentre eles, o fracasso escolar na alfabetização. Por outro lado, traduz-se na frequente responsabilização dos docentes, ou seja, na visão de que o despreparo das professoras alfabetizadoras ³ era um dos principais obstáculos para a melhoria do desempenho das crianças em leitura e escrita. E, por isso mesmo, era necessário investir em programas de formação que proporcionassem às docentes aplicar, na forma de propostas pedagógicas, as teorias mais inovadoras no campo da alfabetização.

É importante salientar que essas políticas estiveram sedimentadas no que denominamos eixos: aceleração da aprendizagem, sistema de ciclos, reformas curriculares, programas de formação de professoras alfabetizadoras, reformulação dos livros didáticos e avaliação. O eixo da avaliação não atingiu diretamente a alfabetização nesse período, pois a Provinha Brasil foi implementada, em nível nacional, somente no ano de 2008.

Obviamente, a implementação dessas políticas não ocorreu sem conflitos, pois, como bem assinala Fiorin (2006), a política diz respeito a relações de poder estabelecidas na sociedade. Em todas as esferas da vida, há vozes autorizadas a indicar o que deve ser feito e para que deve ser feito. No caso das políticas de alfabetização no Brasil, estas estiveram quase sempre marcadas ou direcionadas para cumprimento de compromissos internacionais assumidos sem levar em conta a participação das principais agentes envolvidos nos processos educativos (as professoras alfabetizadoras) e dos movimentos políticos e educacionais.

“Alfabetizar e libertar”: um projeto esquecido

Como mencionado, as políticas públicas de alfabetização adotadas na década de 1990 estiveram direcionadas ao cumprimento de compromissos assumidos pelo governo brasileiro com organismos internacionais. Assim, na terceira reunião do Comitê Regional do Projeto Principal de Educação na América Latina e no Caribe, realizada na Guatemala, em junho de 1989, com a participação de Ubirajara Brito, ministro interino da Educação, foi definido o Ano Internacional da Alfabetização a ser celebrado em 1990.

Essa iniciativa levou o Brasil a criar a Comissão do Ano Internacional da Alfabetização (CNAIA) que produziu, no âmbito de suas atribuições, em 1989, o documento *Alfabetizar e libertar*, que pode ser considerado, ainda, hoje, uma importante tentativa de pensar a alfabetização como uma ação política e não apenas numa dimensão funcional, porque problematizou aspectos estruturais da sociedade e, portanto, questionou se era possível alfabetizar todas e todos sem que o Brasil passasse por transformações profundas em termos econômico, político e cultural, sem que resolvesse impasses relacionados com a propriedade da terra, o trabalho e a distribuição igualitária dos bens materiais e culturais.

O documento, segundo a Comissão, foi composto de informações sobre “[...] o contexto, de discussão de conceitos e preconceitos e de questões suscitadores de resposta ao imenso desafio do analfabetismo, neste limiar do século XXI” (CNAIA, 1989, p. 1). Desse modo, foi iniciado com a apresentação de um breve cenário da educação nacional, no final da década de 1980. Conforme relatado, a despeito de o Brasil ser, naquele momento, a oitava economia do mundo ocidental, ele contribuiu, em termos mundiais:

3 Usarei professora alfabetizadora por entender que a maioria das profissionais que atua nas escolas é mulher.

a) [...] com cerca de 4,5% (4,4 milhões) do total mundial de crianças que não têm acesso à escola. b) Possui, aproximadamente, 3,5% (30 milhões) de todos os analfabetos do mundo. c) Constitui parcela significativa das centenas de milhares de crianças e adultos que têm acesso à escola, mas que não completam programas de Educação Fundamental (CNAIA, 1989, p. 2).

Esses problemas, ainda segundo o documento, tinham relação direta com a dívida externa de quase 120 milhões de dólares, uma dívida interna que caminhava para os mesmos patamares da dívida externa, uma dívida social fundada na mais injusta distribuição de renda e de propriedade agrária no mundo, salários abaixo do definido em lei, 11 milhões de brasileiros sem moradia decente, quase metade dos lares sem água potável, apenas 28% com esgoto, um médico por 2.500 habitantes, 9% de mortalidade infantil e subnutrição. No que tange à educação, a ausência de políticas públicas consistentes e articuladas, a falta de planejamento orgânico, o aumento das áreas de sombra na aplicação dos recursos e a centralização das decisões e da gestão provocaram:

- clientelismo e fisiologismo na distribuição dos recursos vinculados à educação;
- improvisações e imediatismo, às vezes inspirados em modismos administrativos;
- descontextualização e despolitização do ato pedagógico;
- timidez nos processos de inovação educacional;
- relações rigidamente hierarquizadas no sistema educacional, com a conseqüente exacerbação burocrática;
- consumo de grande parte dos recursos nas atividades meio (CNAIA, 1989, p. 2).

Diante desse cenário, a Comissão assinalou que era tarefa dos *educadores/libertadores* brasileiros “[...] garantir o ler-escrever calcular *criticamente* esta realidade, que se mostra excludente, sob o risco de não se efetivar o previsto na Constituição quanto à universalização da educação básica” (CNAIA, 1989, p. 2, itálico nosso). Nesse sentido, o documento se baseava na leitura da realidade nacional com a finalidade de construir uma proposta de alfabetização que pretendia ser libertadora e transformadora das condições de vida da população.

Com relação ao ensino fundamental, apesar do anúncio de que 83% da população de 7 a 14 anos tinha acesso a esse nível de escolarização, o texto apresentou uma série de problemas que, na opinião da Comissão, colaboravam para elevação dos índices de analfabetismo. Dentre eles, foram destacados: a municipalização, falta de acesso à escola, déficit de vagas, repetência, evasão, péssimas condições de trabalho dos docentes, baixa remuneração e inexistência de planos de carreira para o magistério.

Sendo assim, o documento chamou a atenção para a necessidade de o ensino fundamental se tornar prioridade nas políticas educacionais de modo que este não viesse a concorrer para a produção de analfabetos no futuro. Outra preocupação da Comissão era a municipalização nessa etapa da educação, sem a definição de um *custo-padrão-qualidade*. Nesse aspecto, é importante apontar que a municipalização sempre foi uma tendência nas políticas nacionais. Desde a promulgação do Ato Adicional de 1834, os debates sobre essa questão foram intensos, pois esse Ato delegou às províncias a incumbência de legislar sobre a instrução pública elementar, sem garantir recursos financeiros, materiais e humanos para o desenvolvimento da educação. Em termos conceituais, o documento apontou que a alfabetização

[...] não é apenas transmitir letras e números. Não se limita a ensinar códigos. Muito mais do que isso, ela diz respeito à leitura do mundo, à produção da palavra. Para tanto, sabe-se que crianças, jovens e adultos só aprendem a ler e escrever, lendo e escrevendo, ou seja, praticando ativamente a leitura e a escrita” (CNAIA, 1989, p. 8).

Dessa forma, o conceito de alfabetização adotado questionava o modelo de alfabetização vigente baseado na aprendizagem inicial do código escrito, salientando sua dimensão política e produtiva, ou seja, vinculada a um projeto libertador. Certamente, tal visão estava fundada nas contribuições de Paulo Freire que, por seu caráter emancipatório, pouco repercutiram nas políticas de alfabetização nacionais até a atualidade.

Programas Nacionais de Alfabetização

A despeito dos trabalhos da Comissão, em dezembro de 1990, foi lançado o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (Pnac), na gestão de Carlos Alberto Gomes Chiarelli (22-8-1991 a 24-1-1992), no Ministério da Educação. Segundo o então presidente Fernando Collor de Mello, no discurso de lançamento do Programa, este não era “[...] um produto acabado que o governo entrega à sociedade. Trata-se de um projeto de mobilização do país para a vitória nessa guerra que nunca fomos capazes de vencer” (BRASIL, 1990, p. 6), ou seja, a “guerra contra o analfabetismo”. O Pnac já contava, segundo o presidente, com “[...] recursos suficientes, originados do Tesouro Nacional, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e do Banco Mundial” (BRASIL, 1990, p. 7). O texto do Programa acenou para a necessidade de considerar que a universalização da educação não poderia ser pensada apenas pelo ângulo do acesso, mas exigiria levar em conta a permanência, a aprendizagem, a evasão e a repetência, estes últimos vistos como problemas crônicos da educação nacional.

A duração do Pnac seria de dez anos, porém, foi bastante criticado, principalmente, por não ter sido amplamente discutido com a sociedade, como demonstrou a Manifestação da Faculdade de Educação da Unicamp, aprovada na 47ª Reunião Ordinária da Congregação dessa Faculdade. A manifestação foi constituída pelo parecer elaborado pelo professor Sérgio Antônio da Silva Leite professor dessa Faculdade.

Paralelamente às propostas do governo Collor, em São Paulo, entre os dias 14 e 16 de setembro de 1990, foi realizado o Congresso Brasileiro de Alfabetização, organizado pelo Grupo de Estudos e Trabalhos em Alfabetização (Geta), com a presença de mais de 2000 professores de todo o País. O Congresso foi coordenado pelo Centro Ecumênico de Documentação e Informação (Cedi) e o Centro de Estudos em Educação (Vereda), ambos de São Paulo, apoiados por diversas entidades e órgãos públicos de São Paulo. O tema central foi *Alfabetização, apontando soluções*, tratado sob os enfoques político e pedagógico. Paulo Freire, então secretário municipal de Educação de São Paulo, participou do evento.

Desse modo, podemos constatar que havia movimentos do governo e de entidades voltados para a alfabetização. Movimentos que tinham interesses distintos. No caso do Pnac, de acordo com Haddad (1994, p. 97), ele

se propôs a promover e mobilizar ações de alfabetização, através de comissões municipais, estaduais e nacional, envolvendo os diversos setores interessados das esferas públicas e da sociedade civil em geral. Enquanto as comissões se mobilizaram, o governo federal assinava convênios, repassando fundos mediante critérios clientelistas e sem controle destas comissões, tanto do volume de recursos, quanto do número de projetos e a quem se destinavam.

Após o *impeachment* de Collor, o sucessor, Itamar Franco, integrou um Comitê Consultivo Nacional para discutir o Plano Decenal de Educação. Nesse momento político, o foco deixou de ser a alfabetização para centrar-se, portanto, na discussão desse plano que respondeu ao compromisso do governo brasileiro assumido na Conferência de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco); Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial.

No que se refere ao domínio da leitura e da escrita, o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) assinalou que esses conhecimentos constituem a base para o sucesso das crianças no ensino fundamental, ou seja, para que estas pudessem continuar a aprender. Ressaltou, ainda, que o Ministério da Educação e Cultura (MEC), em parceria com os sistemas estaduais e municipais de ensino, desenvolvia programas de incentivo à leitura, tais como: Programa Nacional de Incentivo à Leitura (Proler), coordenado pela Fundação Biblioteca Nacional, Programa Nacional do Livro Didático, Programa de Salas de Leitura e Programa de Biblioteca do Professor. Com esse Plano, estavam lançadas as bases para as mudanças que viriam a ocorrer nos anos futuros em consonância com o que foi definido em Jomtien.

Com as eleições de Fernando Henrique Cardoso, para dois mandatos (1994-1997) e (1998-2002), efetiva-se a implantação de uma política neoliberal no Brasil em todos os setores, particularmente no campo educacional e, nesse cenário, segundo Saviani (2007), a pedagogia do “aprender a aprender” se tornou a base sustentadora das políticas educacionais no Brasil na década de 1990.

Foram, então, adotadas duas medidas essenciais: a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e do Programa Bolsa-Escola. Um dos principais efeitos da criação do Fundef foi a aceleração do processo de municipalização do ensino fundamental que, antes, também estava a cargo dos Estados. Outras medidas foram adotadas, tais como: elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais e a ampliação do Programa Nacional do Livro Didático. Também é importante salientar que, nesse período, foi aprovada a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Na segunda metade da década de 1990, foi criado o *Programa Toda Criança na escola* com a finalidade de universalizar a educação, particularmente o ensino fundamental. Nesse contexto, a universalização dependia principalmente da correção do fluxo escolar, dificultado pelo alto índice de repetência, particularmente na 1ª série do ensino fundamental, ou seja, na fase inicial de alfabetização. Segundo dados estatísticos, a taxa de atendimento escolar chegou a 95,8%, no ano de 1998. No entanto, apesar de o atendimento ter sido ampliado, as taxas relativas ao fluxo escolar, ou seja, aprovação, repetência e evasão, eram preocupantes, demonstrando a baixa produtividade da educação e do ensino.

O texto desse programa destacou as alternativas pedagógicas que seriam incentivadas pelo Governo Federal: aceleração da aprendizagem; escolas rurais multisseriadas; regime de progressão contínua, alfabetização solidária, educação para a qualidade no trabalho. O regime de progressão continuada, pelo menos abrangendo os dois primeiros anos de escolarização, já estava sendo adotado em alguns Estados desde a década de 1980 e início de 1990.

Os programas aceleração da aprendizagem envolveram parcerias com a iniciativa privada, dentre as quais destacamos o *Acelera Brasil*. Muitos municípios adotaram o esse Programa, criado, em 1997, pelo Instituto Ayrton Senna (IAS). No ano de sua criação, foi apoiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC) e a Petrobrás, iniciando atividades em 15 municípios. Em 1998, passou a atender a 24 municípios; em 1999, dois Estados: Espírito Santo e Goiás. Em 2000, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) assumiu o apoio financeiro do programa para o desenvolvimento 24 municípios e 14 Estados.

A “terceirização” é uma das formas mais terríveis de exclusão, pois retira do Poder Público a responsabilidade com aqueles que mais precisam de sua atenção, as crianças pobres que fracassam na escola. Portanto, a criação de classes de aceleração em programas coordenados pela iniciativa privada ou por organismos não governamentais colocou a situação do fracasso escolar como marginal ou, poderíamos dizer, à margem das políticas públicas, apesar de financiadas com recursos públicos.

Desse modo, o *Programa Toda Criança na Escola* tratou uma das questões cruciais da educação nacional não como uma prioridade nacional, mas como algo que deveria ser realizado pela sociedade, por instituições privadas, pelas esferas não governamentais etc. O desafio de alfabetizar todas as crianças explicitado no programa deixa de ser enfrentado como uma questão pública, sendo remetido a outras esferas que, certamente, poderiam contribuir, mas não assumir a sua responsabilidade. Além disso, com o avanço da municipalização, a alfabetização ficava, preferencialmente, a cargo dos municípios que tinham poucas condições de realizar tamanha tarefa. Enquanto isso, o Governo se encarregou de dois eixos fundamentais da política de alfabetização: a reforma curricular e a formação de professores alfabetizadores. Analisamos, neste texto, a reforma curricular por entender que serviu de baliza para orientar os programas de formação de professores.

Reforma curricular: Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs)

É importante notar que, até a implementação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para o ensino fundamental, vigorava, em nível nacional, um documento de orientação curricular publicado pelo antigo Departamento de Ensino Fundamental, do Ministério da Educação e Cultura, em 1972, e atualizado em 1980 pela Secretaria de Ensino de 1º e 2º Grau para atender à reforma do ensino prevista na Lei n.º 5.692/1971, denominado *A escola de 1º grau e o currículo*. Era um documento explicativo da organização do currículo, prevendo, na parte geral, no que tange à língua portuguesa, os seguintes conhecimentos: leitura, escrita, comunicação oral, ortografia, gramática, caligrafia, comunicação escrita pessoal e literatura.

Os PCNs de língua portuguesa é um texto mais completo e, na *Introdução*, são salientados dois momentos em que as dificuldades no ensino da leitura e da escrita se tornavam evidentes: no final da primeira série ou do ciclo de alfabetização, e na quinta-série. O fracasso escolar no ensino da língua, segundo esse documento, na década de 1960, foi buscado no aluno e, para solucionar as deficiências, foram construídos exercícios de prontidão que visavam a compensar supostos déficits de aprendizagem, ocasionados pelas condições de vida das crianças

A partir dessas considerações, podemos concluir que a questão do fracasso escolar na alfabetização continuou a ser, na década de 1990, a principal motivação para a proposição de políticas no campo da alfabetização e, também, para proposição de parâmetros para o ensino da língua portuguesa nas séries iniciais do ensino fundamental. No que diz respeito a essa questão, Arroyo (2000, p. 33) assinala que o fracasso escolar é um problema que nos persegue como um pesadelo interminável. Segundo esse autor,

O fracasso escolar passou a ser um fantasma, medo e obsessão pedagógica e social. Um pretexto. Uma peneira que encobre realidades mais sérias. Por ser um pesadelo nunca nos abandonou, atrapalha nossos sonhos e questiona ou derruba nossas melhores propostas reformistas. Quanto se tem escrito sobre o fracasso ou sobre o sucesso e a qualidade, seus contrapontos, e continuamos girando no mesmo lugar.

Concordamos com autor, porque, infelizmente, esse continua a ser um pesadelo que atordoa os nossos ideais democráticos, pois, mesmo na atualidade, um contingente expressivo de crianças continua sem aprender na escola, apesar das mobilizações em torno dessa questão. Arroyo também assinala que “Cada tempo social, cultural e pedagógico traz novas perspectivas no olhar da escola e novas sensibilidades. Onde estariam as novidades no olhar, equacionar e encarar esse pesadelo?” (ARROYO, 2000, p. 33). Essa é uma boa pergunta, quando se trata de pensar as mudanças pedagógicas no campo da alfabetização propostas nos PCNs de língua de portuguesa. Onde estariam as novidades que ajudariam a solucionar o problema da aprendizagem da leitura e da escrita, uma vez que, conforme dados do Governo, naquele momento, a universalização do acesso já havia sido resolvida?

Arroyo (2000, p. 34) assinala a necessidade de pensar o fracasso escolar como “[...] uma expressão do fracasso social, dos complexos processos de reprodução da lógica e da política de exclusão que perpassa todas as instituições sociais e políticas, o Estado, os clubes, os hospitais, as fábricas, as igrejas, as escolas [...]”. Nesse sentido, aponta para uma perene política de exclusão, presente inclusive nas instituições, a escola, por exemplo, que têm como fim a democratização de um dos mais importantes direitos sociais, pensado como base para garantia de outros direitos, ou seja, a aprendizagem da leitura e da escrita.

Espósito (1998, p. 21) coloca a necessidade de pensar o fracasso escolar, recorrendo à ética, “[...] que traz à tona a questão da desigualdade humana e põe a pergunta no campo da justiça social: é cabível compactuar com a segmentação da sociedade e, nela, com crianças e jovens na condição de fracassados e excluídos?” e, talvez por isso, merecedoras de participação em programas que evitem o fracasso escolar? Essa é uma questão necessária de ser pensada, mas no momento da composição do PCN, podemos dizer que seus idealizadores, apesar de problematizações que situavam o fracasso no âmbito da exclusão social, preferiram situá-lo no interior das escolas públicas e como resultado da ação dos professores, destinatários imediatos dos PCNs, assim como na origem social das crianças.

Ainda na *Introdução* dos PCNs de língua portuguesa, é assinalado que, na década de 1980, começaram a circular artigos e estudos que mudavam o foco do como ensinar para o como a criança aprende. As pesquisas e trabalhos, principalmente sobre a psicogênese da língua escrita, direcionados para este último foco, proporcionavam, por exemplo, que se começasse, por um lado, a “[...] desvelar as razões pelas quais as crianças que vinham de famílias mais favorecidas pareciam ter muito mais desenvoltura para lidar com as demandas escolares que as de famílias menos favorecidas” (BRASIL, 1997, p. 20), pois estas tinham mais oportunidades de vivenciar experiências de leitura e de escrita antes do ingresso na escola. Por outro lado, as crianças pobres apresentavam índices mais baixos de aprendizagem que as de classes economicamente favorecidas, devido à sua pouca experiência com a leitura e a escrita, no meio social e familiar. Apesar de propor mudanças, as novas teorizações, na perspectiva dos elaboradores do PCN, o meio escolar, social, econômico e familiar é o principal fator que influenciava negativamente as aprendizagens escolares.

Esse discurso foi bastante criticado na década de 1980, principalmente no livro *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*, de autoria de Maria Helena Souza Patto. Essa autora analisou artigos publicados na Revista de Estudos Pedagógicos, no período de 1945 a 1984, visando a encontrar ideias sobre as “[...] causas da reprovação e da evasão escolar e sua evolução” (PATTO, 2000, p. 110) veiculadas nessa revista. O exame dos artigos a levou a concluir que:

[...] enquanto filósofos da educação e alguns pedagogos voltaram-se predominantemente para análises e recomendações referentes a aspectos estruturais e funcionais do sistema de ensino, visando melhorar sua qualidade, outros pedagogos e, sobretudo, psicólogos fecharam seu diagnóstico do fracasso escolar em torno da avaliação das características biológicas, psicológicas e sociais da clientela escolar. Isto até o início dos anos sessenta, quando se nota uma predominância da segunda perspectiva sobre a primeira: cada vez mais as causas do fracasso escolar serão buscadas no aluno. A teoria da carência cultural, em sua primeira versão, virá consolidar esse predomínio (PATTO, 2000, p. 116).

O suposto de que as crianças que têm pouco acesso à leitura e à escrita no seu meio familiar demoram mais ou têm mais dificuldades para aprender a ler e a escrever não escapa da armadilha da teoria da carência cultural, ou seja, a criança e seu meio social e familiar continuam a ser responsáveis pelo fracasso escolar, retirando essa questão do processo mais amplo de exclusão social ou da marginalização social. Por outro lado, o foco sobre a aprendizagem acaba confirmando a responsabilidade da criança sobre esse processo. Ainda com base nas novas pesquisas no campo da alfabetização, o texto acrescenta que:

Os resultados dessas investigações também permitiram compreender que a alfabetização não é um processo baseado em perceber e memorizar, e, para aprender a ler e a escrever, o aluno precisa construir um conhecimento de natureza conceitual: ele precisa compreender não só o que a escrita representa, mas também de que forma ela representa graficamente a linguagem (BRASIL, 1997, p. 20).

Nesse contexto, é importante salientar que os estudos de Emília Ferreiro e Ana Teberosky sobre a psicogênese da língua escrita são os que norteiam as proposições dos PCNs de língua portuguesa. A primeira, participou, no ano de 1988, do *Seminário Regional sobre Alternativas de Alfabetização para a América Latina e o Caribe*, realizado pelo Ministério da Educação, sob a coordenação geral da Secretaria de Assuntos Internacionais (Seai), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos (Fundação Educar), Secretaria de Educação Básica (SEB) e Secretaria de Articulação e Estudos de Planejamento (Seplan), em parceria com a Unesco e a Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Orealc).

Nesse seminário, ao tratar sobre alternativas para a compreensão do analfabetismo na região, Ferreiro (1988) se atém mais longamente à alfabetização infantil, considerando que a ação alfabetizadora das crianças poderia evitar o analfabetismo na vida adulta. Ela criticou as polêmicas, entre os defensores dos métodos analíticos e sintéticos, sobre qual unidade da língua seria mais apropriada para ser o ponto de partida para o ensino da leitura e da escrita. Nessa direção, assinalou que, em qualquer um dos métodos ou opção didática, sintético ou analítico, o ensino e a aprendizagem são vistos como duas faces de uma mesma moeda:

[...] el niño aprende aquello que se le enseña; sin enseñanza no hay aprendizaje; si el niño sabe algo es porque recibió instrucción específica al respecto. Así, si el niño es introducido a la lengua escrita a través de procedimientos didácticos analíticos, se supone que aprenderá la relación entre letras y fonemas a través de la descomposición analítica de unidades mayores, y si fue introducido a partir de procedimientos didácticos sintéticos, se supone que aprenderá que toda palabra se obtiene por adición lineal de fonemas/letras (FERREIRO, 1988, p. 34).

O ensino, por sua vez, segundo Ferreiro (1988), na perspectiva dos defensores dos métodos, consiste em apresentar às crianças, de maneira ordenada, as lições. Essa ordenação é feita considerando o método ou procedimento didático adotado. Há uma preocupação com a pronúncia correta dos sons, sílabas, esquecendo-se, por exemplo, das diferenças dialetais. Conforme salientou a autora, essa concepção de ensino e de aprendizagem parte do suposto de que os sujeitos que aprendem devem ter uma atitude contemplativa diante do objeto que lhe é apresentado. Eles não podem recriá-lo ou modificá-lo, porque é algo dado, pronto e o aprendem dessa maneira em manuais que estabelecem graus de complexidade para o decorrer do ensino e da aprendizagem. Nesse sentido, para Ferreiro (1988, p. 36, grifos no original), o objeto de aprendizagem

[...] ha dejado de ser la lengua escrita y ha pasado a ser la transcripción mecánica de fonemas o de sílabas directas, de tal modo que si se escuchan ciertos sonidos se produzcan ciertas formas, y si se ven ciertas formas con los ojos se produzcan ciertos ruidos con la boca, poco importa la relación que todo ello tenga con la lengua que se habla. En lenguaje bíblico: 'la comprensión se dará por añadidura', una vez que se domine la mecánica. Todo iría bien, si no fuera por esos tantos miles de niños que se quedan atrapados en la **mecánica del proceso**, sin llegar nunca a entender que todo eso tiene algo que ver con la lengua que ellos ya hablan.

As posições de Emília Ferreiro com relação aos métodos, denominados por ela, genericamente, de tradicionais, foi o que, dentre outros aspectos, levou à adoção, nos PCNs, das suas teorizações. Na visão dessa pesquisadora, todos os pressupostos que embasavam os métodos eram questionados por investigações psicológicas e psicolinguísticas desenvolvidas na década de 1980 e, nessa perspectiva, aprender a ler e a escrever envolve a solução de problemas conceituais e não compreende apenas memorização de letras, sons ou sílabas.

Em um texto publicado em 1985, no *Cadernos de Pesquisa*, Ferreiro (1985, p. 17) Ferreiro se posiciona com relação às consequências educativas decorrentes das suas descobertas: “As mudanças necessárias para enfrentar sobre bases novas a alfabetização inicial não se resolvem com um novo método de ensino, nem com novos testes de prontidão nem com novos materiais didáticos (particularmente novos livros de leitura)”. Para ela, era necessário mudar a concepção de escrita, passando a vê-la como objeto de *representação da linguagem*, bem como a de criança, que passa a ser pensada como sujeito cognoscente que elabora hipóteses sobre a escrita.

As ideias dessa autora começaram a ser divulgadas no Brasil na década de 1980 e, por isso, o texto dos PCNs assinala que os resultados das novas pesquisas no campo da alfabetização levaram, nas várias Secretarias de Educação, uma parcela de alfabetizadores e técnicos à revisão das práticas de alfabetização. “A primeira prática questionada foi a dos exercícios de prontidão. Também o silabário da cartilha — confundido muitas vezes com a própria idéia de alfabetização — tem sido substituído por uma grande variedade de textos” (BRASIL, 1997, p. 20). Como salientado nos PCNs, a divulgação das novas propostas proporcionou bons resultados, mas também muita desinformação, pois “[...] as mudanças em pedagogia são difíceis, pois não passam pela substituição de um discurso por outro, mas por uma real transformação da compreensão e da ação” (BRASIL, 1997, p. 20).

Segundo os PCNs, não somente as contribuições da psicologia, particularmente as investigações psicogenéticas, embasaram as novas propostas de ensino. Também as contribuições de outras áreas, como a psicologia cultural e as ciências da linguagem, permitiram repensar o ensino da leitura e da escrita nas escolas na direção da transformação da alfabetização. “Os esforços pioneiros de transformação da alfabetização escolar consolidaram-se, ao longo de uma década, em práticas de ensino que têm como ponto tanto de partida quanto de chegada o uso da linguagem” (BRASIL, 1997, p. 20-21).

É importante notar que, apesar do debate existente na década de 1990 sobre as dificuldades de conciliação entre os pressupostos que embasam os estudos de base psicogenética e os de base histórico-cultural no campo da Psicologia, os PCNs apontam esses últimos, juntamente com os primeiros, como fundamentos para promover as transformações desejadas nas escolas.

Considerações finais

É importante salientar que as motivações para a construção e implementação das políticas de alfabetização e, de maneira geral, de educação na década de 1990 podem ser encontradas em orientações emanadas de organismos internacionais. No campo da alfabetização, as mudanças mais importantes incidiram nas reformas curriculares, na formação de professores e no investimento em materiais didáticos.

O termo neoconstrutivismo foi utilizado por Saviani (2007) para diferenciar a matriz original da teoria elaborada por Jean Piaget das apropriações dessa teoria na década de 1990. Nesse sentido, conforme aponta esse autor, “[...] o construtivismo, à semelhança do que ocorreu com o produtivismo e com o escolanovismo, ao ser apropriado, nesse novo contexto, se metamorfoseou” (SAVIANI, 2007, p. 433). Esse autor assinala ainda que César Coll, consultor no processo de elaboração dos PCNs, no Brasil, conseguiu construir teorizações que aproximaram diferentes teorias que tinham como ponto em comum a atividade mental do aluno como elemento essencial no processo de construção de conhecimento.

Segundo Saviani (2007), no novo discurso construtivista, são raras as menções aos estágios de desenvolvimento intelectual elaborados por Piaget (estágios sensório-motor, pré-operatório, operatório-concreto e hipotético-dedutivo). Porém, no campo da alfabetização, ao invés dos estágios definidos por Piaget, passou-se a usar as fases ou níveis de evolução da escrita postulados por Ferreiro e Teberosky (1989) para classificar não somente as escritas, mas também as crianças. As características de cada nível se popularizaram entre os professores alfabetizadores que passaram a construir as suas práticas e a avaliação das crianças a partir de fases evolutivas previamente definidas.

Para ilustrar o que foi dito, é importante mencionar que muitas Secretarias Municipais de Educação passaram a exigir que as escolas apresentassem, em termos quantitativos, o número de crianças pré-silábicas, silábicas, silábico-alfabéticas e alfabéticas. De modo geral, a avaliação construída para ser aplicada às crianças seguia sempre um mesmo roteiro. Elas deviam escrever um conjunto de palavras e uma frase ditadas pelo professor ou a partir de imagens que eram impressas em uma folha de papel. A escrita produzida pela criança era, então, enquadrada em um dos níveis.

Podemos concluir que a teoria que prevaleceu nessas políticas foram as de cunho psicogenético. Sendo assim, é necessário questionar, tendo em vista a formação requerida para vivência em uma sociedade em constante mudança, é preciso questionar as possibilidades de os princípios construtivistas ou neoconstrutivistas ajudarem a construir práticas de ensino que levem à efetiva aprendizagem da leitura e da escrita. Tal questionamento é necessário, porque a aprendizagem, mais especificamente da leitura, se configura como elemento essencial de projetos que visam a formar sujeitos adaptados à ordem social e econômica. Contudo, como apontado pela CNAIA, para alfabetizar todas as crianças, é imprescindível que o Brasil passe por profundas transformações em nível econômicas, políticas e culturais, que resolva impasses relacionados com a propriedade da terra, o trabalho e a distribuição dos bens materiais e culturais. Esse posicionamento foi pertinente para o contexto em que foi produzido e continua a ser na atualidade.

Referências

- ARROYO, Miguel Gonzáles. Fracasso/sucesso: um pesadelo que perturba os nossos sonhos. *Em Aberto*, Brasília, v. 17, n. 71, p. 33-40, jan. 2000.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Parâmetros curriculares nacionais: língua portuguesa*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Fundamental, 1997.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília: 1993.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Alternativas de alfabetização para a América Latina e o Caribe*. Brasília: Inep, 1988. (Série encontros e debates).
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição [da] República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. *A escola de 1º grau e o currículo (1ª parte)*. 2. ed., 1980. (Série Ensino Regular, 13).
- BRASIL. *Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania: marcos de referência*. Brasília: Ministério da Educação, 1991.
- COMISSÃO NACIONAL DO ANO INTERNACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO (CNAIA). *Alfabetizar e libertar. Boletim Articulação*. Rede de Apoio à Ação Alfabetizadora do Brasil (RAAAB), ano 21, 1990.
- ESPÓSITO, Yara Lúcia. Alfabetização em revista: uma leitura. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 80, p. 21-27, fev. 1993.
- FERREIRO, Emilia. Alternativas a la comprension Del analfabetismo en la region. In: BRASIL. Ministério da Educação. *Alternativas de alfabetização para a América Latina e o Caribe*. Brasília: Inep, 1988. (Série encontros e debates).
- FERREIRO, Emilia. A representação da linguagem e o processo de alfabetização. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: n. 52, p. 7-17, fev. 1985.
- FERREIRO, Emilia. *Psicogênese da língua escrita*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.
- FIORIN, José Luiz. Língua, discurso e política. *Alea*, v. 11, n. 1, p. 148-165, jan., jun., 2009.
- HADDAD, Sérgio. Tendências Atuais da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. In.: MACHADO, Maria Margarida. *A trajetória da EJA na década de 90 – políticas públicas sendo substituídas por “solidariedade”*.
- PATTO, Maria Helena de Souza. *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.
- SAVIANI, Dermeval. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. São Paulo: Editora Autores Associados, 2007.
- UNESCO/OREALC. *El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe: avances, obstáculos y prioridades de acción para el futuro*. Tercera Reunión Del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Guatemala, 26-30 de junio de 1989.
- UNICAMP. Faculdade de Educação. Manifestação da Faculdade de Educação da Unicamp, *Pro-posições*, Campinas, n. 4, p. 88-90, abr. 1991.

Recebido em: 05/02/2022

Aceito em: 03/03/2022