



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Educação

Ana Paula Simões

**Política Nacional de Alfabetização: discursos de evidências científicas nas  
políticas curriculares de formação continuada de professores  
alfabetizadores**

Rio de Janeiro

2024

Ana Paula Simões

**Política Nacional de Alfabetização : discursos de evidências científicas nas políticas  
curriculares de formação continuada de professores alfabetizadores**

Tese apresentada, como requisito parcial para  
obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-  
Graduação em Educação, da Universidade do  
Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Rosanne Evangelista Dias

Rio de Janeiro

2024

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

S593 Simões, Ana Paula  
Política Nacional de Alfabetização: discursos de evidências científicas nas políticas curriculares de formação continuada de professores alfabetizadores / Ana Paula Simões da Mota. – 2024.  
197 f.

Orientadora: Rosanne Evangelista Dias.  
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro.  
Faculdade de Educação.

1. Educação – Teses. 2. Currículo – Teses. 3. Docentes – Teses. I. Dias, Rosanne Evangelista. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. III. Título.

br CDU 37

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Ana Paula Simões

**Política Nacional de Alfabetização: discursos de evidências científicas nas políticas  
curriculares de formação continuada de professores alfabetizadores**

Tese apresentada, como requisito parcial para  
obtenção do título de Doutor, ao Programa de  
Pós-Graduação em Educação, da Universidade do  
Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 22 de novembro de 2024.

Banca Examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosanne Evangelista Dias (Orientadora)

Faculdade de Educação – UERJ

---

Prof. Dr. Hugo Heleno Camilo Costa

Faculdade de Educação - UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Maria Carolina da Silva Caldeira

Universidade Federal de Minas Gerais

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Meyre-Ester de Oliveira

Universidade Estadual do Rio Grande do Norte

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Rita de Cássia Prazeres Frangella

Universidade Estadual do Rio Grande do Norte

Rio de Janeiro

2024

## DEDICATÓRIA

Dedico esta tese a minha família, em especial a minha mãe (in memoriam), uma potência criativa e de força, exemplo de perseverança e luta. Aos meus alunos e aos tantos outros alunos de alfabetização que me inspiram e instigam a estar sempre questionando o currículo como objeto padronizador. Vocês são únicos! Tenho muito orgulho de ser PROFESSORA ALFABETIZADORA!

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me possibilitou chegar até aqui com saúde e disposição em prosseguir nos intentos da pesquisa.

Agradeço a minha orientadora Professora Dr.<sup>a</sup> Rosanne Evangelista Dias. Pessoa generosa e gentil. Agradeço por sua acolhida em seu grupo de pesquisa no ProPed, foi um sonho realizado. Obrigada pela parceria e pela caminhada respeitosa durante esses quatro anos de pesquisa. Sou grata a Deus por sua vida.

Agradeço a todo corpo docente da linha de pesquisa Currículo: sujeitos, conhecimento e cultura pela inspiração e pelas discussões durante o curso de doutorado, que muito contribuíram para o meu movimento de desconstrução e formação pós-estruturalista. Assim como aos meus colegas do grupo de pesquisa, que também contribuíram para o meu crescimento como pesquisadora.

Agradeço as Professoras que fizeram parte da Banca examinadora pela disponibilidade e generosidade em contribuir com a minha pesquisa. Em especial as professoras Dr.<sup>a</sup> Maria Carolina Caldeira e Marize Peixoto que estiveram presente na banca de qualificação e deram contribuições valiosas para o trabalho que aqui se põe.

Agradeço aos meus pais (*in memoriam*) e ao meu marido Wanderson, pelo companheirismo e pela compreensão nos momentos de ausência em prol dessa pesquisa. Abdicou junto comigo de muitos momentos em família e passeios.

Agradeço aos meus companheiros do Centro de Educação de Jovens e Adultos - CEJA Acari. Me sinto honrada em fazer parte de um grupo de docentes e profissionais tão comprometidos com a Educação de Jovens e Adultos. Agradeço, em especial, a minha amiga, professora Dr.<sup>a</sup> Marcia Elisa, que possui alma de menina. Que pessoa generosa e incentivadora! Amiga pesquisadora que quando eu achava que o meu melhor não era o suficiente, sempre tinha uma palavra amiga e um abraço que acolhia. Seu companheirismo fez toda diferença nessa reta final.

Agradeço a Escola Municipal Venina Corrêa Torres, atual E. M. Padre Agostinho Pretto, por ter me possibilitado aprender desde as primeiras letras até me formar professora. Hoje retribuo a comunidade escolar todo amor e dedicação através do meu trabalho.

Agradeço a minha amiga Maria das Graças pelas orações.

Agradeço a Lucimar pelos cuidados comigo e com a minha casa, que me deixaram mais tranquila para me dedicar aos meus estudos.

Por fim, agradeço a mim, Ana Paula de ontem e de hoje, que sonhou e perseverou diante dos entraves, das perdas, das fragilidades e dos tempos difíceis. Hoje chego até aqui trazendo minha família e nossa história. Primeira de muitas gerações a ter uma graduação, a primeira mestra e agora, a primeira a ser doutora! Que emoção! Aos que trago comigo no coração, conseguimos!

Se o saber fosse alguma coisa puramente estática e a consciência fosse uma espécie de vazio, ocupando um “espaço” no homem, então este modo de educação poderia ser correto. Mas o saber é um processo e a consciência é intencionalidade dirigida para o mundo.

Paulo Freire, *1997*

## RESUMO

SIMÕES, Ana Paula. *Política Nacional de Alfabetização: discursos de evidências científicas na política curricular de formação continuada de professores alfabetizadores*. 2024. 207 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

Esta tese objetiva compreender os discursos enunciados e os processos de articulações políticas desenvolvidos pela Política Nacional de Alfabetização (PNA), na produção de sentidos para o campo da alfabetização e para as políticas curriculares de formação continuada docente a partir do significante evidências científicas. Destaco como significante central desta pesquisa as evidências científicas. Argumento que os discursos da PNA têm mobilizado sentidos de qualidade e de eficácia a partir do significante evidências científicas como centralidade, tendo por princípio norteador os conhecimentos da Ciência Cognitiva da Leitura e os resultados de pesquisas experimentais para direcionar a produção curricular. Nesse sentido, diferentes demandas intentam mudanças e rupturas no campo da alfabetização brasileira. A tentativa de hegemonização dos sentidos projetados a partir das evidências científicas têm sido utilizados como parâmetros para a elaboração de políticas curriculares para a formação continuada de professores alfabetizadores como forma de sedimentar sentidos. Contudo, assumo nessa pesquisa uma abordagem discursiva, na compreensão das políticas de currículo como políticas de significação articuladas por sentidos dispersos no campo da discursividade em meio ao jogo político para o produzir fechamentos de sentidos provisórios. Nessa direção, assumo, como operador teórico-metodológico, a Teoria do Discurso (TD) de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe e suas traduções no campo da educação para: interpretar as contingências, que possibilitam que esse significante assuma centralidade no discurso da PNA; e problematizar a ideia de totalidade, verdade irrefutável e eficácia que se apoia no significante evidências científicas para tornar hegemônicas diretrizes para a formação continuada dos professores alfabetizadores. Também busco pensar a PNA como prática de significação decorrente de articulações entre diferentes demandas para formar uma nova normatividade no campo da alfabetização e, assim, universalizar sentidos para a docência. Destaco as noções de antagonismo, demandas, articulação e hegemonia inscritas na perspectiva pós-estrutural de Laclau e Mouffe, para analisar os textos políticos que instituem a Política Nacional de Alfabetização, se articulam e integram suas ações: Decreto n.º 9.765, de 11 de abril de 2019; *Caderno PNA*; Portaria nº 280, de 19 de fevereiro de 2020 (Programa Tempo de Aprender); material do Tempo de Aprender presentes no SisAlfa e AVAMEC; *Renabe*; os relatórios internacionais: *Apprendre à Lire*; National Reading Panel; National Early Literacy Panel; *Teaching Reading*; e *Independent Review of the Teaching of Early Reading*; os relatórios nacionais: Relatório da Câmara dos Deputados; Relatório Final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar; e *Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva*. Os discursos com base nas evidências científicas da ciência cognitiva na PNA (Brasil, 2020a) são apresentados como únicos a garantir o sucesso na alfabetização, buscando produzir efeitos sobre a tríade: formação continuada docente, currículo e avaliação, produzindo efeitos no próprio sentido de alfabetização, na tentativa de restringi-la a modos de fazer, de reprodução de métodos empíricos e tentativas de preencher uma lacuna na qualidade da educação brasileira, seja no currículo ou na formação docente, buscando se contrapor a complexidade dos fenômenos educativos e a imprevisibilidade presente na produção dos currículos

Palavras-chave: políticas de currículo, PNA, evidências científicas, formação continuada docente.

## ABSTRACT

SIMÕES, Ana Paula. National Literacy Policy: Discourses of Scientific Evidence in the Curriculum Policy for the Continuing Education of Literacy Teachers. 2024. 207 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

This thesis aims to understand the discourses enunciated and the processes of political articulations developed by the National Literacy Policy (PNA), in the production of meanings for the field of literacy and for the curricular policies of continuing teacher education based on the signifier scientific evidence. I highlight scientific evidence as the central signifier of this research. I argue that the discourses of the PNA have mobilized meanings of quality and effectiveness based on the signifier scientific evidence as centrality, having as a guiding principle the knowledge of the Cognitive Science of Reading and the results of experimental research to direct the curriculum production. In this sense, different demands attempt changes and ruptures in the field of Brazilian literacy. The attempt to hegemonize the meanings projected from scientific evidence has been used as parameters for the elaboration of curricular policies for the continuing education of literacy teachers as a way of consolidating meanings. However, in this research I adopt a discursive approach, understanding curriculum policies as policies of signification articulated by dispersed meanings in the field of discursivity amidst the political game to produce closures of provisional meanings. In this direction, I adopt, as a theoretical-methodological operator, the Discourse Theory (DT) of Ernesto Laclau and Chantal Mouffe and its translations in the field of education to: interpret the contingencies that allow this signifier to assume centrality in the discourse of the PNA; and problematize the idea of totality, irrefutable truth and effectiveness that is based on the signifier scientific evidence to make hegemonic guidelines for the continuing education of literacy teachers. I also seek to think of the PNA as a practice of signification resulting from articulations between different demands to form a new normativity in the field of literacy and, thus, universalize meanings for teaching based on performativity. I highlight the notions of antagonism, demands, articulation, and hegemony inscribed in the post-structural perspective of Laclau and Mouffe, to analyze the political texts that establish the National Literacy Policy, articulate and integrate its actions: Decree No. 9,765, of April 11, 2019; PNA Notebook; Ordinance N°. 280, of February 19, 2020 (Time to Learn Program); Time to Learn material present in SisAlfa and AVAMEC; Renabe; the international reports: Apprendre à Lire; National Reading Panel; National Early Literacy Panel; Teaching Reading; and Independent Review of the Teaching of Early Reading; the national reports: Report of the Chamber of Deputies; Final Report of the Ceará Committee for the Elimination of School Illiteracy; and Early learning: an approach from neuroscience, economics, and cognitive psychology. The discourses based on scientific evidence from cognitive science in the PNA (Brasil, 2020a) are presented as the only ones to guarantee success in literacy, seeking to produce effects on the triad: continuing teacher training, curriculum and assessment, producing effects on the very meaning of literacy, in an attempt to restrict it to ways of doing, reproducing empirical methods and attempts to fill a gap in the quality of Brazilian education, whether in the curriculum or in teacher training, seeking to counter the complexity of educational phenomena and the unpredictability present in the production of school curriculum.

Keywords: curriculum policies, pna, scientific evidence, continuing teacher training.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1-	Normativos e legislação.....	54
Quadro 2-	Comparativo com as alterações e inserções na Portaria nº 280/2020.....	55
Quadro 3-	Relatórios internacionais e nacionais referências da PNA.....	69
Quadro 4-	Relações antagônicas PNA e Programas de Alfabetização antecessores.....	103
Quadro 5-	Apontamentos de fragilidades e recomendações para configuração das políticas e diretrizes nacionais de formação de professores.....	154
Quadro 6-	Arcabouço da PNQD.....	157

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ficha de estratégia de ensino do Curso de Formação Continuada Práticas de Alfabetização.....	77
Figura 2 – Ciclo dos elementos comuns nos discursos dos relatórios referências da PNA.....	98
Figura 3 – Linha do tempo dos marcos históricos e normativos.....	105
Figura 4 – Literacia.....	113
Figura 5 – Modelo de avaliação de Tyler segundo Lewy (1979) .....	127
Figura 6 – Ciclo da alfabetização baseada em evidências.....	129
Figura 7 – Aprendendo a concretizar a promessa da educação.....	143
Figura 8 – Pacote de Políticas de Alfabetização .....	147
Figura 9 – Programa Acelerador.....	147
Figura 10- Esquematização da estrutura total da PNQD.....	157
Figura 11- Ações estruturadas do Programa Tempo de Aprender.....	159
Figura 12- Entrelaçamento dos Eixos do Programa Tempo de Aprender.....	160
Figura 13- Articulações dos Programas e ações da Sealf.....	161
Figura 14- Articulações do Programa Tempo de Aprender.....	162
Figura 15- Apresentação das Avaliações Diagnósticas e Formativas (Plataforma CAEd/UFJF) .....	169
Figura 16- Plataforma PARC.....	169
Figura 17- Plataforma Criança Alfabetizada.....	170

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABALF	Associação Brasileira de Alfabetização
ABC	Academia Brasileira de Ciências
ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
ANRESC	Avaliação Nacional de Rendimento Escolar
BNC-Formação Continuada	Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAED/UFJF	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
HHS	Department of Health and Human Services
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
MEC	Ministério da Educação
NCFL	National Center for Family Literacy
NELP	National Early Literacy Panel
NIFL	National Institute for Literacy
NITL	National Inquiry into the Teaching of Literacy
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEА	Organização dos Estados Americanos
OEI	Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura
ONL	Observatório Nacional de Leitura
PARC	Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNA	Política Nacional de Alfabetização
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNLD	Programa Nacional do Livro e do Material Didático
PNQD	Política Nacional de Qualidade Docente
PROFA	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores

RENABE	Relatório Nacional da Alfabetização Baseada em Evidências
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEALF	Secretaria de Alfabetização
SELF	Secretaria de Educação Fundamental
TD	Teoria do Discurso

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>1</b>	<b>POLÍTICAS DE CURRÍCULO SOB A PERSPECTIVA DISCURSIVA DA TEORIA DO DISCURSO.....</b>	<b>28</b>
1.1	<b>Política como discursividade: luta para significar o social.....</b>	<b>28</b>
1.1.2	<u>Antagonismo, demandas e hegemonia: categorias para a desconstrução da perspectiva de um discurso unilateral.....</u>	<b>40</b>
<b>2</b>	<b>POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (PNA): antagonismos, rupturas e articulações na produção de sentidos para a alfabetização brasileira.....</b>	<b>47</b>
2.1	<b>Política Nacional de Alfabetização: luta por significação no campo das políticas curriculares de alfabetização.....</b>	<b>47</b>
2.2	<b>O discurso do nacional e do internacional no currículo da PNA.....</b>	<b>61</b>
2.2.1	<u>Relatórios internacionais e nacionais na PNA: movimentos em torno de uma ‘verdade científica’ para a alfabetização.....</u>	<b>68</b>
2.3	<b>PNA e as relações antagônicas com programas antecessores.....</b>	<b>100</b>
<b>3</b>	<b>EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS: SIGNIFICANTE PARA INOVAÇÃO OU CONTROLE DO CURRÍCULO.....</b>	<b>115</b>
3.1	<b>Evidências científicas: significativo em disputa no cenário da alfabetização brasileira.....</b>	<b>116</b>
3.2	<b>Evidências científicas e a Produção de sentidos para o currículo: controle e gerenciamento de conhecimento.....</b>	<b>123</b>
3.3	<b>Evidências científicas na formação docente: a luta por controle nos processos formativos.....</b>	<b>133</b>
<b>4</b>	<b>ARTICULAÇÕES DE DEMANDAS POR FORMAÇÃO CONTINUADA PARA PROFESSORES.....</b>	<b>137</b>
4.1	<b>Políticas de Formação Continuada Docente – espaço de lutas pelas demandas.....</b>	<b>137</b>
4.2	<b>Diretrizes de Formação e Desenvolvimento profissional para docentes alfabetizadores na PNA.....</b>	<b>150</b>

4.2.1	<u>Renabe</u> .....	151
4.2.2	<u>A formação continuada no âmbito do Programa Tempo de Aprender: instituição da docência pela reprodução de modelos</u> .....	158
	<b>ALGUMAS CONSIDERAÇÕES</b> .....	178
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	183

## INTRODUÇÃO

Início esta tese mobilizada pelo meu percurso como professora alfabetizadora. Uma trajetória de mais de duas décadas, que se volta para o protagonismo docente e discente na produção de currículos; considerando que suas produções e construções são decorrentes de diferentes espaços, além do interior da sala de aula, por serem processos discursivos e culturais. Processos que escapam da fixação proposta nos textos políticos e que significam e ressignificam os sentidos hegemônicos pelas políticas curriculares de alfabetização, performando-os de forma imprevisível e imponderável perante as inúmeras conjecturas possíveis.

Diante dessa compreensão, que avançou com os estudos de doutoramento, prossegui procurando romper com uma subjetividade relacionada à estrutura de classe, referência teórica presente no meu trabalho de dissertação. Dessa forma, abandono a Teoria das Representações Sociais, na qual desenvolvi minha pesquisa de mestrado por apresentar sua base estrutural, e me inscrevo na perspectiva pós-estrutural e pós-fundacional da Teoria do Discurso (TD), de Ernesto Laclau (2011; 2015) e Chantal Mouffe (2015) e em suas traduções para o campo da Educação e das Ciências Políticas no Brasil, entendendo ser essa uma entre outras possibilidades teóricas de compreender o movimento de denominar o que é currículo e as disputas de sentidos nas políticas curriculares de formação continuada docente.

A partir dessa perspectiva e das discussões no grupo de pesquisa Políticas de Currículo e Docência marco minha transição teórico-metodológica com a compreensão do currículo como discurso, o que possibilita entendê-lo com base em articulações, movimentos e momentos, assim como compreender as políticas curriculares como luta por significação e hegemonia.

E é nesse sentido, que trago meus incômodos como professora alfabetizadora, frente às políticas de formação continuada de professores, dessa etapa de ensino. Em uma visão reducionista sobre o currículo, a formação é proposta como forma de tentar exercer controle sobre a prática docente e tensionar o campo educacional para direcioná-lo frente às intenções projetadas, seja para instituir perfis docentes (Figueiredo, 2019) e/ou para alterar os sentidos sobre alfabetização, ainda que ela não atenda às necessidades de seus atores – alunos e professores.

Dado a compreensão de que as formações continuadas docentes têm sido propostas na busca de sedimentar discursos (Borges, 2015), ressalto a importância de trazer à discussão a complexidade do processo de alfabetização e suas inúmeras variáveis, o que torna o campo ainda mais incontrolável e imprevisível. E para isso, é preciso ser considerado no seu contexto

cultural; e na compreensão de currículos fluidos, construídos por alfabetizadores e alfabetizandos com suas especificidades.

É de entendimento comum que esse processo abrange a aquisição da proficiência da leitura e da escrita (Brasil, 2012; Brasil, 2020a); contudo, o alcance dessa definição, os processos e metodologias que a envolvem, os meios e as finalidades educacionais e sociais mobilizam o desenvolvimento das políticas educacionais e curriculares, que disputam seus sentidos para institucionalização de um projeto de educação.

A alfabetização é considerada ponto estratégico para a mudanças no rumo da educação (World Bank Group, 2018; 2023; Brasil, 2019c), uma vez que seus índices podem posicionar o país em outro patamar, de destaque e de eficácia de suas políticas, frente aos organismos internacionais e órgãos de financiamentos, que os utilizam para orientar e propor/impor suas diretrizes e tornar hegemônico seus discursos. Nesse sentido, os baixos índices são considerados um entrave para o posicionamento do país frente a outros que os alcançam, para o cumprimento das metas de proficiência estabelecidas e para a efetivação e hegemonia do projeto de educação idealizado a partir desses dados quantitativos.

Na consideração do exposto, a construção desta tese surge justamente por indagações quanto aos sentidos que diferentes programas e políticas de formação continuada de professores alfabetizadores, desenvolvidos nas últimas décadas<sup>1</sup>, têm projetado para o currículo de formação de professores e estudantes em âmbito nacional. Propostas sempre atreladas à superação dos baixos índices apresentados pelo INEP dos anos 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019, e que projetam a partir desses dados uma lacuna na formação docente, com ênfase na responsabilidade dos professores.

No cenário da alfabetização, esses baixos índices apresentados pelo Brasil na classificação da avaliação do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) nas proficiências de leitura, escrita e matemática foram considerados alarmantes pelo MEC (Brasil, 2019c). Apresentados como dados que mostraram uma situação de estagnação em sua posição no *ranking* de países participantes, devido à dificuldade em alcançar as metas quantitativas estabelecidas para a aquisição das competências leitoras. Essas estatísticas têm constituído informativos utilizados por diferentes demandas como argumentos para orientar as reformas curriculares e as constantes mudanças nos programas de formação de professores alfabetizadores.

---

<sup>1</sup> Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA); Pró-Letramento; e Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

O crescimento das políticas públicas de formação continuada voltadas para professores alfabetizadores e as mudanças epistemológicas na condução de métodos e técnicas de alfabetização nas últimas décadas demonstram o anseio pela superação desses baixos índices de desempenho escolar nas avaliações externas, registrados nas etapas iniciais do Ensino Fundamental, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacional Anísio Teixeira (INEP)<sup>2</sup>.

Desse modo, localizar as demandas por alfabetização, que se articularam nos últimos anos, e como elas emergem em uma nova política para propor um perfil a partir da formação continuada dos professores alfabetizadores, é algo que nos permite compreender os momentos de ruptura e enunciação de uma nova normatividade para o contexto educacional.

Diante do quadro projetado a partir do contexto de crise na alfabetização, demandas por formação docente emergem nas políticas curriculares e são articuladas em discursos que atribuem à docência a “causa e solução dos problemas educacionais” (Figueiredo, 2019, s/p). Esses discursos também destacam os professores alfabetizadores como elemento central para a qualidade da alfabetização e sua formação como responsável pelo êxito ou fracasso nesse processo (INEP, 2007; Brasil, 2019c). Nessa perspectiva, buscam constituir um perfil docente que dê conta de superar um fracasso relacionado a uma lacuna na formação do alfabetizador.

Qualquer programa que tenha como foco a erradicação definitiva do analfabetismo do País deve priorizar um elemento que é central para o seu sucesso: a qualificação dos alfabetizadores. O descuido com esse aspecto ajuda a entender o fracasso de boa parte dos programas de alfabetização em massa que marcam a história do País (INEP, 2007, p. 11).

Concordo com Figueiredo (2019), quando afirma que as políticas de formação continuada de professores alfabetizadores têm se constituído como estratégia para estabelecer modelos de formação, de modo que, a partir de apropriação de campos teóricos, eles definem conhecimentos, habilidades e atitudes normatizadas para um suposto perfil docente. Nesse mesmo sentido, vemos que Nóvoa (2011) e Oliveira e Leiro (2019, p. 3) também destacam o aumento do interesse e de intervenção na constituição dessas formações por parte “de especialistas internacionais e da indústria do ensino”, os mesmos que constroem discursos que invalidam os saberes docentes e invadem seu campo de atuação.

---

<sup>2</sup> Nota técnica. Disponível em:

<[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_ideb/Nota\\_Tecnica\\_n1\\_concepcaoIDE\\_B.pdfA](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDE_B.pdfA)>.

As políticas de formação continuada docente no Brasil propostas nas considerações acima mencionadas, como discursos constituídos por demandas articuladas na busca por alcançar índices e preencher o significativo qualidade – ainda que outros significantes sejam recrutados a fim de fortalecer seu sentido – são perspectivas nas quais o professor é posicionado como agente, responsável pelo sucesso ou fracasso da alfabetização. Assim, como observado nos discursos diferentes programas e políticas já desenvolvidos.

Dos anos de 2001 a 2003, foi desenvolvido pela Secretaria de Educação Fundamental<sup>3</sup> (SEF), o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), com a proposta de orientar as ações educativas de alfabetização. Esse programa pretendia suprimir os elevados índices de fracasso escolar e de reprovação, assim como, a partir de sua visão metodológica, “superar a formação inadequada dos professores e seus formadores e a falta de referências de qualidade para o planejamento de propostas pedagógicas que atendam às necessidades de aprendizagem dos alunos – situações didáticas e materiais adequados” (Brasil, 2001, p. 1).

As ações do PROFA foram direcionadas pela SEF/MEC para o desenvolvimento de competências profissionais docentes, partindo da premissa de que “alfabetizar é uma das maiores dificuldades dos professores e se alfabetizar uma das maiores dificuldades dos alunos” (Brasil, 2001, p. 9). Essa perspectiva remete à percepção de que os baixos índices estão relacionados ao desempenho do professor ao alfabetizar, assim como, ao seu despreparo decorrente de uma formação deficitária. Desse modo, a aquisição das competências profissionais para ensinar a ler e a escrever se configurou como necessária, sendo o principal ponto a ser desenvolvido na formação continuada para o exercício na alfabetização.

Nesse programa, se estabeleceram como eixos norteadores para a formação docente: os conhecimentos específicos da didática, assim como as técnicas e os conhecimentos práticos produzidos pelos alfabetizadores, com base na metodologia da resolução de problemas. Nesse momento de valorização da prática, foi estabelecida como crítica a condução da compreensão da alfabetização sob a ótica da Psicologia da Aprendizagem, Psicolinguística ou Sociolinguística, por apresentar elementos insuficientes para promover a transformação da prática (Brasil, 2001).

Apesar da mudança no direcionamento das práticas alfabetizadoras, da perspectiva psicológica para a didática, os resultados do IDEB de 2004 não apresentaram dados que demonstraram os avanços esperados com o programa. Desse modo, não houve sua

---

<sup>3</sup> Responsável por planejar, coordenar, articular e implementar as políticas para todo o Ensino Fundamental, posteriormente teve sua nomenclatura alterada para Secretaria de Educação Básica, abrangendo assim também o Ensino Médio. A SEF, posteriormente SEB, foi responsável pelos programas de alfabetização até o ano de 2019, substituída pela SEALF, criada pelo Decreto n.º 9.665, de 2 de janeiro de 2019, que ficou responsável por todos os programas de alfabetização e a PNA.

continuidade, tendo sido substituído por outro programa, situado em outra perspectiva, contudo, com a mesma motivação e o mesmo propósito.

Do período de 2005 a 2011, a Rede Nacional de Formação Continuada<sup>4</sup> propôs o programa Pró-Letramento para a formação continuada dos professores alfabetizadores, um programa mobilizado também pelo significativo qualidade, implementado pela Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC) em parceria com universidades integrantes<sup>5</sup> e sistemas de ensino para a melhoria dos índices de alunos alfabetizados.

O Pró-Letramento, segundo Antunes (2015), mobilizou em seu título a defesa do sentido de letramento como precursor de um novo olhar sobre a alfabetização. O letramento é caracterizado como uma prática social, que se inicia antes mesmo da apropriação dos códigos que compõe a leitura e a escrita, e contribui para a compreensão do mundo letrado que nos cerca.

O Pró-letramento propôs a ruptura com a concepção do programa anterior, que definia a didática como base para alfabetizar. Considerou-se que o processo de alfabetização era construído pela apropriação do sistema alfabético-ortográfico no contexto da prática social da leitura e da escrita. O documento norteador desse programa afirma que “entende-se que a ação pedagógica mais adequada e produtiva é aquela que contempla, de maneira articulada e simultânea, a alfabetização e o letramento” (Brasil, 2008, p. 13).

O Pró-Letramento não rompeu com a concepção construtivista em que se baseava o PROFA, considerando que também houve contribuição dessa vertente e da Psicogênese da Língua Escrita, de Emília Ferreiro e Ana Teberosky (1984), no campo da alfabetização; contudo, ampliou sua base epistemológica em defesa da sistematização no contexto das práticas sociais.

De acordo com Alferes e Mainardes (2012),

[...] uma das principais limitações do Programa é buscar melhorar a qualidade da aprendizagem com soluções centradas na escola quando, na realidade, “a educação não pode compensar a sociedade” (Bernstein, 1982), pois as origens das desigualdades sociais e educacionais estão fora do sistema educacional, ou seja, nas estruturas econômicas e sociais (Alferes; Mainardes, 2012, p. 24).

---

<sup>4</sup> A Rede foi instituída pelo MEC por meio da parceria entre a Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC), órgão coordenador e financiador das políticas, os sistemas de ensino, e os centros de pesquisa e desenvolvimento da Educação em regime de colaboração com estados e municípios para atender à demanda proposta pelos Arts. 61 e 62 da LBDEN n.º 9.394/96 sobre a formação dos professores em nível superior. As propostas de formação da Rede Nacional de Formação objetivam o desenvolvimento profissional docente.

<sup>5</sup> Participaram 18 universidades públicas: UECE, UEM, UEMG, UEPG, UNEB, Unesp, Unicamp, Unisinos, UFES, UFJF, UFOP, UFPA, UFPE, UFPR, UFRJ, UFSC, UFSM, UFU, UFVJM, UNB e Unifap.

Os autores também destacaram a dificuldade dos professores em colocar em ação os ensinamentos do curso por serem distantes do contexto da sala de aula e demonstraram falta de impacto do programa na prática docente.

A formação do Pró-Letramento teve efetividade até 2011, sendo substituída pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Foram utilizados os mesmos argumentos de descontinuidade do PROFA: falta de qualidade da educação e os baixos índices do IDEB.

Em 2012, o PNAIC instituído pela Portaria n.º 867, de 4 de julho, evocou o fechamento de sentidos de dois significantes: *pacto* para mobilizar o sentido de responsabilização e concordância entre todos os entes da federação participantes no desenvolvimento das formações continuadas estabelecidas a partir de seus preceitos; e *idade certa* para marcar uma temporalidade quanto a idade ideal na qual a alfabetização deveria ocorrer: até os oito anos de idade.

O PNAIC foi estruturado em quatro eixos: formação continuada de professores alfabetizadores; materiais didáticos e pedagógicos; avaliações; e gestão, controle social e mobilização. O eixo formação continuada foi destinado a professores do 1º ao 3º ano de escolaridade do Ensino Fundamental, tendo sua ampliação no último ano de vigência, 2017, para o atendimento a professores da Educação Infantil e coordenadores pedagógicos.

De acordo com Cardoso, Rodrigues e Cardoso (2018, p. 86), “algumas características que diferenciavam o PNAIC dos programas anteriores foram: a) sua abrangência; b) a destinação de bolsas para todos os perfis, incluindo os professores cursistas; e c) o tempo de permanência”.

Para Axer (2018), o PNAIC partiu da mobilização dos atores sociais em torno da noção de alfabetização plena vinculada ao alcance de metas de avaliações externas. Sua base foi constituída por uma rede de equivalências e saberes com outras políticas para sua hegemonia, mobilizadas por demandas por qualidade na educação, direito de aprendizagem, alfabetização plena e controle por avaliação.

Sua concepção sobre a aquisição do sistema de escrita alfabética e seu uso social aproximou-se da concepção enunciada pelo curso de formação continuada Pró-Letramento; entretanto, a formação e a prática docente de alfabetização foram direcionadas por direitos de aprendizagens e objetivos a serem alcançados (Axer, 2018). O termo direito de aprendizagem foi construído buscando uma aproximação conceitual com o direito à educação, irrefutável e inquestionável por diferentes demandas por ser um significante democrático, contudo seu sentido foi direcionado aos seus interesses para torná-lo hegemônico (Frangella, 2016).

Concordo com Frangella (2016, p. 117), que o PNAIC deslocou os sentidos de direito da educação e os reduziu a “sentidos de direito à escolarização, formalização de conteúdo ou mesmo a conteúdos de forma igualitária”. Essa redução propôs uma educação entrelaçada a um processo de alfabetização que ocorre de maneira uniforme para todas as crianças, com objetos do conhecimento e competências a serem apreendidos em determinada faixa etária, assim como uma normatização na condução desse processo.

O PNAIC não rompeu totalmente com as concepções de currículo para a formação continuada de professores alfabetizadores do PROFA e do Pró-Letramento, havendo prevalência de aspectos didático-metodológicos e a valorização de competências profissionais para o desenvolvimento de um saber-fazer e de conhecimentos práticos elencados em seus discursos em prol do alcance da qualidade.

Nessa perspectiva, entendo que os três programas de formação continuada apresentaram como argumento a necessidade de formação docente e, ainda que tenham se contextualizado sob algum diferencial, seus argumentos de descontinuidade foram os mesmos utilizados para sua constituição: o alcance da qualidade da educação e os baixos índices no IDEB a serem superados. A repetição desses significantes não se deu sem intencionalidade, mas expuseram uma lógica que vem se reproduzindo ao longo das décadas na formação dos professores alfabetizadores no Brasil.

O programa do PNAIC durou até 2017<sup>6</sup>, havendo um hiato na proposição de novas ações voltadas para a formação dos professores alfabetizadores, até a instituição da Política Nacional de Alfabetização (PNA), pelo Decreto n.º 9.765, de 11 de abril de 2019<sup>7</sup>. A PNA é instituída sob um de seus argumentos, *a ineficiência dos programas PROFA, Pró-Letramento e PNAIC em alcançar bons resultados a partir do modelo teórico utilizado*.

A partir do contexto apresentado, dos anos de 2001 a 2017, período em que foram desenvolvidos os principais programas de alfabetização nacional, percebo que essa disputa se concentrou em diferentes campos das pesquisas em Educação e suas contribuições, apesar de encontrarmos rastros de outros campos, principalmente da Psicologia da Educação, na Psicogênese da leitura e da escrita (Ferreiro; Teberosky, 1984). Observa-se que a principal

---

<sup>6</sup> Esse programa ainda reverbera frente às discussões sobre a formação de professores alfabetizadores e a abrangência de suas ações e participação democrática das universidades participantes do PNAIC em um movimento de resistência de pesquisadores envolvidos.

<sup>7</sup> Revogada em junho de 2023, pelo Decreto n.º 11.556, que institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.

vertente na construção das políticas de alfabetização foi a constituição por modelos teóricos globais e pela definição da alfabetização a partir de sua inserção nas práticas sociais.

Em 2019 há uma ruptura com esses preceitos pelo MEC, representado pela Secretaria de Alfabetização (Sealf), que buscou a partir da nova política constituir um novo referencial para a alfabetização brasileira, rompendo com referenciais do campo da pesquisa em Educação utilizados pelos programas que a antecederam, tendo como um de seus principais fatores suas concepções teóricas-metodológicas.

Seu direcionamento foi formado por um movimento epistemológico de fora para dentro da sala de aula, valorizando os conhecimentos de especialistas de outras áreas – fora da educação – para conduzir os processos de ensino-aprendizagem. Entendo isso observando que, diferentemente dos outros programas aqui apresentados, seu foco está nos referenciais das ciências cognitivas e das neurociências para significar o currículo na alfabetização, o ensinar e o aprender. Essa mudança na perspectiva também foi refletida no modelo metodológico adotado, com enfoque na correspondência grafofonética, sendo valorizado e orientado o uso do método fônico sistemático na formação docente como o único eficaz (Brasil, 2019c; Brasil, 2020a).

É nessa direção, que a PNA é estabelecida como ponto importante para discussão acerca dos sentidos que se desejaram ser hegemônicos para operar no cenário da alfabetização. A PNA foi instituída no cenário nacional como parte de uma estratégia política de fortalecimento, posicionamento, hegemonia e eficácia política, uma vez que há afastamentos e discursos de desqualificação de políticas governamentais anteriores e da educação como campo produtor de ciência.

Nesse movimento, compreendo que a PNA buscou deslocar os sentidos para significar o currículo e a docência na alfabetização, a partir de um significante mobilizador ainda não utilizado por outras políticas brasileiras e de acordo com um movimento positivista global e de apelo a resultados, as *evidências científicas*.

Penso que a inserção desse referencial intencionou constituir uma nova proposição no campo das políticas curriculares e provocar mudanças nos sentidos de alfabetização e de alfabetizar. É nesse espaço de luta e diferença que levanto questionamentos sobre o caráter centralizador da Política Nacional de Alfabetização (PNA), objeto desta pesquisa. Coloco em suspeita: como os discursos das ciências cognitivas, ciências da leitura e das neurociências entram em disputa para significar o campo da alfabetização a partir do significante evidências científicas? Que sentidos de qualidade para a alfabetização são mobilizados pelo significante evidências científicas na formação continuada de professores alfabetizadores no Brasil? Quais

articulações de demandas são estabelecidas para produzir e influenciar o currículo para a formação continuada de professores alfabetizadores? Essas questões são indagações importantes para compreender o movimento realizado pela PNA, no cenário da alfabetização, para romper com o que já foi proposto no campo da alfabetização no Brasil.

Para este estudo proponho como objetivo: compreender os discursos enunciados e os processos de articulações políticas desenvolvidas pela Política Nacional de Alfabetização (PNA), na produção de sentidos para o campo da alfabetização e para as políticas curriculares de formação docente alfabetizadores a partir do significativo evidências científicas.

As ações da PNA foram claramente desenvolvidas intencionando impactar a docência através da formação continuada dos professores alfabetizadores, proposta por seu principal programa de implementação – o Tempo de Aprender –, com o propósito de formar um perfil docente através do direcionamento das práticas, da recomendação de metodologias, dos modos de fazer, dos processos externos de avaliação e do monitoramento discente e docente, tendo como base a concepção das ciências cognitivas e suas evidências científicas.

Defendo nesta tese, que a partir de uma perspectiva discursiva que tem como significativo e como parâmetro as evidências científicas, a PNA pretendeu operar no campo das políticas de formação continuada para alfabetização como um discurso verdadeiro, por ser posicionado em defesa de um cientificidade, buscando através dessa perspectiva estabelecer o controle como mecanismo que se espraia pelo campo curricular em nome de uma eficácia e de um sentido de qualidade.

Compreendo que o sentido de eficácia da alfabetização é mobilizado pelas evidências científicas como algo exterior à produção curricular<sup>8</sup> e à prática docente emergente das salas de aula, buscando restringir o processo de formação continuada a aquisição de práticas controladas por evidências de estudos experimentais a serem reproduzidas nas salas de aula. Ação que objetiva completar uma falta constitutiva no cenário das políticas de alfabetização e produzir sentidos para o campo a partir desse significativo, utilizado como único eficaz para o alcance da qualidade.

As demandas por formação continuada a partir do sentido de qualidade total, ao egerem as evidências científicas como significativo mobilizador, buscam preencher o sentido de eficácia da alfabetização, que no processo de formação continuada de professores alfabetizadores é inserido para justificar um projeto educacional que expõe/impõe uma racionalidade, nesse caso, resultados previsíveis, reproduzíveis e de incontestabilidade, visando

---

<sup>8</sup> Compreendemos nesta tese a produção curricular como produção cultural e luta por significação.

para a eficácia: a homogeneização e a padronização baseadas nos discursos de fundamentos científicos.

Esta pesquisa reivindica o caráter contingencial dos significantes, que mobilizam as políticas curriculares, para a abertura de possibilidades e espaço de discussão em que a diferença e a multiplicidade de sentidos que operam no social sejam consideradas. Dessa forma, considero que essa pesquisa, como apontado por Borges (2015, p. 12), apresenta uma perspectiva “menos dogmática e mais flexibilizada”, que reativa os discursos e traz à discussão a multiplicidade de processos tensionados por significantes.

Compreendo que os deslocamentos provocados nas significações que circundam à alfabetização, como a falta de interlocução com o campo da alfabetização já estabelecido tensionaram, promoveram e expuseram a impossibilidade de encerramento; e abriram o campo para disputas de antagonismos, mesmo que a intenção das demandas de quem as propõem seja a de encerrar o debate.

Nessa perspectiva, em subversão à lógica de fechamentos de sentidos articulada pelas políticas aos currículos, analiso a PNA entendendo a educação como porvir, na luta por significação, o que impossibilita o controle total sobre contextos de aprendizagem, os sujeitos e os currículos.

A utilização da Teoria do Discurso (TD), de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe, como estratégia teórico-metodológica ressalta esse caráter contingente e provisório dos discursos da PNA; e possibilita analisar o discurso, que buscou ser hegemônico no campo da alfabetização como o mais eficaz a partir da mobilização do campo das ciências cognitivas, em torno do significante evidências científicas como indicativo de caminhos para a formação continuada e a prática docente, trazendo a desconstrução de um discurso essencialista – com base em um fundamento central – articulado para fechar sentidos em busca de controlar/gerenciar o campo da alfabetização/educação.

Argumento que, ainda que o discurso de uma nova política se hegemonize provisoriamente, constringendo outros, que na luta por significação foram suprimidos, estes continuam presentes, performando e trazendo contingências. Dessa maneira, a desconstrução do discurso da PNA possibilita a compreensão dos processos discursivos nessa política a partir do significante evidências científicas, direcionando a produção curricular da formação continuada de professores na alfabetização.

Ao longo da análise empírica, observou-se, que no período de instituição e vigência da PNA, houve uma crescente produção de documentos, bases empíricas com aporte nas ciências cognitivas para o delineamento da própria política e do sentido das evidências científicas pela

Sealf/MEC. Desse modo, as fontes empíricas desta pesquisa também se ampliaram ao longo da pesquisa para compreender esse movimento nas relações de significação.

Elas foram selecionadas concentrando-se em dois tipos de textos: os relatórios de sustentação das bases teóricas e os textos normativos. Os relatórios de sustentação foram: *Caderno PNA* (Brasil, 2019c); *Relatório Nacional da Alfabetização Baseada em Evidências – Renabe* (Brasil, 2020a); materiais destinados à formação continuada de professores do Programa Tempo de Aprender; Relatório de Programas e Ações 2019 – 2022 (Sealf, 2022); os relatórios internacionais: *Apprendre à Lire, National Reading Panel, National Early Literacy Panel, Teaching Reading, Independent Review of the Teaching of Early Reading*; os relatórios nacionais *Alfabetização Infantil: os novos caminhos; Aprendizagem infantil: uma abordagem da Neurociência, Economia e Psicologia Cognitiva; e Relatório Final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar*. Os documentos normativos foram: Decreto n.º 9.765, de 11 de abril de 2019; Portarias n.ºs 280/20, 546/21, 280/21, 544/21, 545/21; como referências teóricas. Compreendo essas produções como discursos que se articulam e se põem na arena de luta para produzir sentidos e fixar significação, para assim, buscar hegemonia. Revelam posicionamentos, demandas e representações sobre o currículo e seus atores.

No percurso investigativo desta tese, destaco as categorias da TD discurso: hegemonia, articulação, antagonismos e demandas. Compreendo que outras categorias apareceram entrelaçadas, uma vez que o processo discursivo não se produz compartimentado.

A relevância da tese reside na potencialidade para ampliar e problematizar a expectativa de poder circunscrita na discussão sobre a alfabetização e no campo das políticas curriculares de formação continuada de professores alfabetizadores a partir dos sentidos projetados nas evidências científicas.

### **Encaminhamentos da pesquisa...**

Para este estudo, encaminho a pesquisa estruturada em quatro capítulos, além da introdução. Na introdução, contextualizo o cenário em que se delinearam a PNA e suas proposições para alfabetização, assim como apresento a abordagem teórico-estratégica assumida para o desenvolvimento da pesquisa.

No primeiro capítulo, intitulado *Políticas de Currículo sob a perspectiva da Teoria do Discurso*, discuto as políticas curriculares como discursos políticos de significação, lutas/disputas

por fixação de sentidos, atos de poder que hegemonizam ideias e direcionamentos como necessários que ocupam a centralidade no campo em que operam. Desse modo, na perspectiva da Teoria do Discurso, trago a discursividade e o poder na construção da política, situando a contingência e a precariedade como características inerentes dos discursos políticos. Nesse sentido trago para discussão as categorias: hegemonia, antagonismo, demandas e articulação para a compreensão da formação do discurso, bem como a noção de políticas de currículo como luta por significação.

No segundo capítulo, *Política Nacional de Alfabetização (PNA): antagonismos, rupturas e articulações na produção de sentidos para a alfabetização brasileira* discuto as articulações tecidas nos discursos da PNA como política curricular para a produção de sentidos e na luta para que eles serem hegemonizados no campo da alfabetização e da formação dos professores alfabetizadores, definindo diretrizes e sentidos para a docência. Nessa luta por significação, também trago as relações antagonônicas e a busca por articulações em busca de consensos privilegiados estabelecidos na constituição da política de alfabetização para tentativas de exclusões e apagamentos. Trago as dimensões do nacional e internacional nesses discursos, posições colocadas pela PNA como antagonônicas e que apresentam ambivalência para argumentar a defesa do fortalecimento do uso das ciências cognitivas nas políticas de alfabetização. Nessas dimensões possibilitar pensar que relações são articuladas para que os discursos da PNA ganhem força como mobilizadores de mudanças no cenário educacional.

No terceiro capítulo, *Evidências Científicas: significante para inovação ou controle do currículo*, trago o significante evidências científicas como mobilizador de sentidos para o currículo e a política de formação continuada na alfabetização. Identifico as articulações estabelecidas para que as ciências cognitivas se estabeleçam no campo da Educação. A esse significante são articulados discursos de inovação, controle, gerencialismo e eficácia em busca de fazer das políticas de formação continuada para professores alfabetizadores diretrizes para estabelecer uma produtividade docente e a formação de um currículo. A formação e prática docente são deslocadas de uma complexidade que ocorre nos fenômenos educativos – algo que se constitui em um espaço epistemológico e campos de experiência cultural e social – para o paradigma da ciência cognitiva da leitura, restringindo a formação a aspectos práticos. Contudo, esse paradigma para a formação do alfabetizador também vem direcionando outros sentidos em torno da qualidade da educação, que pressupõe e define a atuação docente dentro do que é considerado pela PNA como boa prática.

No quarto capítulo, *Articulações de demandas por formação continuada para professores*, focalizo as articulações de demandas nos discursos da formação continuada de

docentes e os encaminhamentos apresentados pela PNA: no *Renabe* e no Programa Tempo de Aprender.

Por fim, trago minhas considerações de pesquisa refletindo sobre os sentidos articulados pela PNA a partir do significativo evidências científicas, compreendendo que seus discursos constituíram fechamentos provisórios e parciais mesmo diante da busca de tornar o campo da alfabetização controlável e de seus conter os fluxos de significação ocorridos na produção cultural. Desse modo, ainda que a PNA intencionasse hegemonizar seus sentidos, eles estariam sempre localizados em uma arena de disputas que escapam ao texto político.

## **1. POLÍTICAS DE CURRÍCULO SOB A PERSPECTIVA DISCURSIVA DA TEORIA DO DISCURSO**

Para discorrer sobre a compreensão pós-estrutural sobre as políticas curriculares em que esta tese se apoia e na qual situo a PNA, este capítulo traz a perspectiva discursiva da Teoria do Discurso (TD), que subsidiará uma reflexão epistemológica sobre os movimentos discursivos e as articulações possíveis presentes na análise empírica.

A TD possibilita compreender a significação proposta pelos discursos da PNA, de ser instituída como um discurso verdadeiro para sua universalização na alfabetização sob os argumentos da qualidade e da eficácia da educação. Desse modo, desestabiliza a política como estrutura fixa ou discurso universal, compreendendo-a como luta política que tem seus sentidos fluidos e sua produção de incessante, na impossibilidade de plenitude, diante do cenário de disputas do social (Laclau e Mouffe, 2018).

Com esse ponto de vista, organizo este primeiro capítulo em duas seções. Na primeira seção, abordo as políticas curriculares como luta discursiva para significar o social. Destaco, assim, as noções de discurso, antagonismo, articulação, hegemonia e políticas de currículo que subsidiarão a compreensão e a discussão dos textos políticos que instituem a PNA e que integram suas ações.

### **1.1 Política como discursividade: luta para significar o social**

As políticas curriculares se manifestam como estratégias discursivas para mover o campo da Educação. A partir dessa compreensão, entendo seus textos políticos como discursos que buscam ser entendidos como imperativos necessários na tentativa de que sejam hegemonizados. Sua produção de sentidos se constitui na articulação de interesses de demandas e por antagonismos para mover a ordem política e operar a norma na instituição de um projeto sobre o social.

Considero que, ao serem posicionadas como diretrizes necessárias para a formação das identidades sociais idealizadas no currículo, suas proposições buscam se constituir como estrutura discursiva determinadora; e como fundamento para a produção curricular contextual formada por essencialidade e plenitude do que é significado. Suas significações enredam e

endereçam sentidos caros na construção social, tais como: o que é educação, currículo, qualidade, docência e alfabetização, que ao serem significados podem deslocar as ordens existentes em um cenário educacional.

Compreendo que essa concepção sobre as políticas curriculares perpassa o entendimento de um social que pode ser suturado, assim como pela própria concepção de política na ideia de uma hegemonia permanente, que atua nesse espaço com base em uma noção de estrutura transcendental sobre o sentido de sociedade.

Por considerar que essa vertente torna o discurso unilateral e portador de essência de verdade irrefutável, cabe desconstruí-lo e refletir sobre que fundamentos, ou fundamentos ausentes, perpassam o entendimento do social e a própria noção de política. Não por considerar os binômios social/política ou linguagem/política como sinônimos, mas por ser o social configurado em um campo de disputa, contingente e precário, que a política luta para instituir suas ordens, assim como se revela a expressão de uma relação de poder (Mouffe, 2015).

A política, ao se estabelecer em um terreno com instabilidade e sem garantias, torna-se vulnerável a outras presenças, instituídas pela própria ordem política, algo que desloca, desarticula e torna o social densedimentado e des-totalizado (Laclau, 2016).

Dessa maneira, não há unidade, mas múltiplas posições e possibilidades de decisões que tornam provisórias quaisquer conjecturas sobre o social, justamente por sua incompletude e contingências que o tornam espaço de reivindicações na dimensão ontológica. Esse movimento político constante impede que a sociedade seja vista como uma unidade, contudo, ela é constituída por momentos formados por movimentos plurais do social, por rastros e pela diferença (Laclau, 2016).

Compreendo que a discursividade na constituição do social possibilita pensar a complexidade dos discursos das políticas curriculares, permitindo desconstruir o princípio de transcendentalidade posto para entender o social, como algo consolidado, e os discursos, como expressão do pré-existente.

Os discursos das políticas curriculares, ao utilizarem a racionalidade dos dados e as evidências científicas para determinar a formação e o próprio social, evocam a sua compreensão a partir de práticas sedimentadas, buscando justamente a estabilização do jogo político e sua identificação como uma estrutura que deve ser reproduzida.

Julgo, desse modo, importante discutir a noção de estrutura nos discursos para a compreensão do social, a partir da teoria filosófica do estruturalismo<sup>9</sup> francês, com a

---

<sup>9</sup> Apesar de considerar que a noção de estrutura também é abordada por outras correntes teóricas, escolho em abordar o estruturalismo francês por considerar que seu pensamento sobre a estrutura linguística pode ser

contribuição de Ferdinand de Saussure<sup>10</sup>; e do pós-estruturalismo, a partir de Laclau e Mouffe, destacando a linguagem (discursividade) e o poder como mecanismos instituidores responsáveis por fundar ou desconstruir um fundamento último. Apesar de o poder não ser alvo de discussão nos estudos de Saussure, entendo que ele está presente no sentido de estrutura que opera e compele as significações.

Ao abordar esses dois movimentos teórico-filosóficos, intenciono trazer seus pressupostos e sua compreensão dos discursos da política para, assim, situá-la, ou melhor, desestabilizá-la como estrutura determinista que opera no sentido de determinar o social. Ainda que a política se constitua num discurso que se hegemonizou, o controle sobre a discursividade escapa a seus limites. Nesse movimento, não proponho dualismo ou rivalidade entre as perspectivas apresentadas, visto que elas não podem se desvencilhar totalmente, considerando algumas contribuições dos estudos de Heidegger para os estudos pós-estruturalistas (Mendonça, 2020). Contudo, essas perspectivas ocupam posições distintas nas ciências sociais, como ferramentas teóricas que se mostram capazes de refletir sobre as diferentes visões do social. Assim, nessa direção, proponho pensar a relação da discursividade e o social.

Essa discussão se faz importante principalmente por considerar que as políticas curriculares não são formadas por bases neutras, mas por disputas de significação de sentidos. Ao se constituírem, elas são perpassadas por uma concepção teórico-filosófica, que exerce influência sobre suas proposições e entendimento sobre o social. Seus discursos são formados por processos articulatórios e, em especial, por uma visão sobre a produção de sentidos e seus efeitos na construção do social. Contudo, ao serem consideradas a partir de uma perspectiva estruturalista, eles buscam criar fundamentos estabilizadores para a noção de currículo e para as políticas curriculares, a fim de projetar uma estrutura essencialista e com proposições centralizadoras subsidiadas por um modelo de educação (Lopes; Macedo, 2011).

Essa visão positivista expõe o entendimento sobre o social como fundado em uma lógica estruturada por um sistema linguístico, algo que, desse modo, não pode ser alterado pelo sujeito. Assim, “cabe a ele submeter-se às leis que regem os signos; submeter-se, enfim, a esse lugar fechado que tal sistema designa” (Fonseca, 2020, p. 309), uma compreensão que suas representações se figuram como resultado de uma totalidade de elementos culturais

---

transportado para discutir outras vertentes, que buscam estruturar o discurso como um sistema que domina o social, ainda que tenham suas bases em diferentes perspectivas.

<sup>10</sup> Linguista considerado precursor do estruturalismo francês.

interdependentes, que não podem ser considerados como unidades particulares, sendo traçados por consensos normativos para manter a norma do sistema.

Saussure apresenta essa perspectiva em seus estudos sobre Linguística, inserindo a linguagem no campo das ciências, com base em uma visão científicista e essencialista para a compreensão dos fenômenos sociais e culturais. Em sua construção teórica, o autor realiza uma distinção entre língua (interior) e fala como ato individual (exterior), sendo a língua o local de significação. É na língua que é encontrado um sistema que estrutura a significação sobre o social (Mendonça; Rodrigues, 2014; Fonseca, 2020).

Esse sistema linguístico, estrutura onipresente e poderosa, é constituído por leis naturais universais que não podem ser alteradas por um exterior. E é justamente essa falta de um exterior constitutivo que mantém a sua estabilidade. A representação simbólica produzida em seu interior é formada por um núcleo duro de significação, com sentido finito, que age como uma totalidade significativa (Fonseca, 2020). A inexistência de forças antagônicas externas capazes de modificar essas significações mantém os fenômenos sociais e culturais estruturados.

Para Mendonça e Rodrigues (2014), a abordagem de Saussure sobre a língua é constituída em sua dimensão sincrônica por um sistema estruturado de significação fechado e oculto. Essa significação, nesse sistema, precede os signos e é onde eles estabelecem relações arbitrárias para os seus sentidos, a fim de que sejam compartilhados e compreendidos socialmente.

Pelo princípio da arbitrariedade, o signo é constituído pela união indissociável entre o significado (conceito) e o significante (imagem acústica), unidades psíquicas que só podem existir associadas. Seu estabelecimento em um sistema linguístico estruturado ocorre por articulações que organizam a língua e servem como classificação. Contudo, essas articulações se estabelecem por relações que não são constituídas por elos naturais<sup>11</sup> entre a realidade fonética (referente) e o significante; são constituídas por consensos coletivos regidos por essas leis que governam o sistema linguístico (Almeida, 2010).

É a arbitrariedade que guarda a transmissibilidade da língua, pois, por causa da imotivação dos signos, a tradição mantém a sua existência e, dicotomicamente, unicamente por causa de o signo não existir fora da arbitrariedade, somente o tempo pode transformá-lo. Aqui destacamos uma explicação de Saussure (Saussure, 1916/1995, p. 83) sobre esse tema: “Justamente porque o signo é arbitrário, não conhece outra lei senão a da tradição, e é por basear-se na tradição que pode ser arbitrário” (Almeida, 2010, s/p).

---

<sup>11</sup> Essa concepção também é abarcada por outros teóricos como Aristóteles e Claude Lévi-Strauss.

Desse modo, a língua como interior do social impede que, individualmente, o sujeito ou demandas com interesses particulares sejam capazes de mudanças na significação. A arbitrariedade seria assim um princípio para a manutenção desse sistema. Esse princípio é contraposto pela contingência proposta por Lacan, sendo assim, um princípio presente, quando pensamos a formação discursiva no social no pós-estruturalismo.

Segundo Mendonça e Rodrigues (2014), a arbitrariedade também é apresentada nos estudos antropológicos de Claude Lévi-Strauss como uma relação de caráter negativo, contudo, a mesma ocorre com a permanência de uma estruturação. A arbitrariedade, assim, não é levada às últimas consequências para romper com o sistema de universalização; ela permanece regendo o simbólico mediante relações de subordinação para a organização humana, nesse caso, por meio de leis naturais inflexíveis que conduzem todos os movimentos sociais indistintamente.

Nos estudos de Claude Lévi-Strauss, mesmo que haja diferenças culturais, o sistema permanece fechado e impele ao sujeito uma representação do social pré-estabelecida no consenso coletivo, a partir de uma estrutura simbólica, que só produz efeitos em si mesma para a manutenção da ordem. Não há uma significação com bases individuais ou particulares, os elementos de significação fazem parte de um sistema relacional interdependente que constitui uma totalidade, não possuindo sentido individualmente (Mendonça; Rodrigues, 2014).

É nesse sentido que é suprimida a visão humanística de representação a partir da compreensão do sujeito. A estrutura representa o próprio sujeito, sendo ele produto de uma relação de poder que sobredetermina em função de uma presença onipresente da linguagem. A estrutura, por ser abstrata, é transcendente, capaz de significar todos os fenômenos sociais sem a necessidade da personificação de um sujeito; as identidades sociais fazem parte dela (Fonseca, 2020).

Essa perspectiva revela uma estrutura oclusa na qual o poder e a ideologia das instituições submetem e forjam a formação social, a partir de discursos com base em essencialismos, regras universais e na necessidade para reproduzir um modelo normativo.

Concordo com Mendonça e Rodrigues (2014, p. 37), quando assinalam que o interesse do estruturalismo está no sistema linguístico, que “governa a estrutura ditando-lhe a sua regra fundamental de funcionamento” e sobre esse entendimento de estrutura, os discursos da política se constituem como discursos que refletem uma ordem, já dada, e que não pode ser desfeita; dessa forma, eles se sustentam a partir de uma visão de plenitude e positividade no campo discursivo, meio com o qual tentam se impor como hegemonia permanente.

Essa visão de estrutura sobre as políticas públicas tem sido evocada principalmente na contraposição à existência de uma presença externa. Para constituir-se assim, ela busca o

princípio de cientificidade e a existência de um caráter pleno que não pode ter a ordem perturbada por aquilo que considera diferença. O caráter científico é proposto como fundamento, uma garantia de algo no porvir, uma educação lógica que foge do próprio contexto de imprevisibilidade que faz parte do social.

Assim, a compreensão de que existem leis universais que controlam a discursividade (simbólico e prática), apesar de estar fadada ao fracasso, por ser o social sem essencialidade, pode significar para determinadas demandas uma esperança (ilusão) para a constituição de uma política com fundamentos, esses que por sua vez se estabelecem como unidade na significação.

É justamente na crítica a esse pensamento de estrutura determinista e limitada que busco situar a política, a partir da desconstrução proposta pelo pós-estruturalismo, da Teoria do Discurso, de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe. Para os autores, “a estrutura não é vista como algo imutável: ela é passível de ser redefinida por meio da luta hegemônica” (Mouffe, 2015, p. 31), impondo uma exterioridade que rompe com uma totalidade sistêmica. O social é des-sedimentado, permitindo ser reativado diante de um momento instituinte (Laclau, 2016).

A Teoria Política do Discurso rompe com a ideia de discurso pautado em um fundamento central. Renuncia à concepção de sociedade como local de significação plena, a partir de três premissas: a falta de essência do social; a sua abertura pela diferença; e as ordens sociais como precárias na tentativa de um domínio permanente no campo das diferenças (Laclau; Mouffe, 2015).

Dado que a sociedade não seja mais concebida como unificada por uma lógica endógena subjacente, e dado também o caráter contingente dos atos de instituição política, não há nenhum lugar do qual uma ordem que seja soberana pudesse ser pronunciada. Essa incompletude constitutiva do social é crucial para se compreender o funcionamento da lógica hegemônica (Laclau, 2016, p. 78).

Para Laclau e Mouffe (2015, p. 166), não há essência sobre a multiformidade do social, nem uma “ordem social entendida como um princípio subjacente”, o que impossibilita a sua apreensão por um sistema de medidas. Sua constituição como sistema fechado se torna inviável, pois não existe controle total – somente articulações e resultados contingentes. A politização da sociedade requer um descentramento, uma ação que expõe sua incompletude e, ao mesmo tempo, uma produção contingente que torna a sua instituição um ato último impossível (Laclau, 2016).

Na esfera do social, os discursos não podem ser fixados permanentemente porque são precários; como objetos da política, serão disputados para operar como hegemonia. Desse

modo, a própria existência da política já pressupõe falta ou lacuna na significação que está sendo disputada por ela para um fechamento hegemônico (Laclau, 2011).

Ao apostar em um fundamento central na política, meu entendimento é de que isso desmobiliza o seu próprio sentido de negociação. Essa instabilidade frente às múltiplas possibilidades de efeitos, sentidos e exclusões é o que torna possível a articulação das demandas em um jogo político, na constituição dos discursos que lutarão pela hegemonia provisória na representação do social.

Esse movimento de significação da política não se constitui em uma estrutura com lógicas intrínsecas, contudo, ele envolve uma complexa operação de desconstrução da representação que torna a estrutura discursiva um campo de luta, “[...] em última instância, nenhum ato de instituição é inteiramente realizável” (Laclau, 2016, p. 79). A indecidibilidade torna o campo conflituoso diante dos muitos movimentos, dessa forma, necessita de negociação e suplementaridade (Laclau, 2016).

Se o sentido é fixado de antemão, seja num sentido forte, por um fundamento radical (uma posição que cada vez menos gente sustentaria hoje), seja numa versão mais fraca, pelo princípio regulativo de uma comunicação distorcida, a própria possibilidade do fundamento como lugar vazio, política e contingentemente ocupado por uma variedade de forças sociais, desaparece. As diferenças não seriam constitutivas porque algo prévio ao seu jogo já fixa o limite de sua variação possível e estabelece um tribunal externo para julgá-las (Laclau, 2011, p. 94).

Nesse sentido, a representação não é constituída por um fundamento radical, mas por um vazio que impossibilita a construção de um sistema universal que forja momentos em que as diferenças se articulam para formar lógicas equivalenciais para a formação de uma hegemonia provisória.

Para Mendonça, Linhares e Barroso (2016, p. 177),

[...] o princípio do fundamento como o acesso possível à verdade deriva-se justamente de uma preocupação, como vimos, histórica da metafísica de fugir da angústia causada pela incerteza da existência inequívoca de uma *archè* ou de um *telos*. Trata-se, ainda, da tentativa de dominar o futuro, de tranquilizar-se com o porvir, de caminhar longe do *Abgrund*, de “ser como ser logo de início no jogo”.

Isso seria possível porque o que existe na instituição do social são incertezas marcadas por decisões emergenciais que ocorrem em momentos contextuais irrepetíveis. Os discursos da política só acontecem no terreno do indecidível, sem certezas ou consensos baseados em leis universais.

O vazio original na identidade do representado, que exigia ser preenchido por um suplemento através do processo de representação, abre um movimento de indecidibilidade, constitutivo e irreduzível, em duas direções. Existe uma opacidade, uma impureza essencial, no processo de representação, que é ao mesmo tempo sua condição de possibilidade e impossibilidade (Laclau, 1996, p.22).

Não há estrutura transcendental que determine as escolhas possíveis na esfera do social. Desse modo, “o único fundamento possível é o próprio não fundamento, ou seja, uma falta constitutiva que permite a existência de fundamentos parciais” (Mendonça; Linhares; Barroso, 2016, p. 174). Ao considerar a própria natureza do social, que não possui um centro determinador, os fundamentos parciais seriam possibilidades de abarcar uma multiformidade presente no jogo político (Mendonça; Linhares; Barroso, 2016).

Dessa maneira, a perspectiva pós-estruturalista não defende uma falta de fundamento para uma estrutura discursiva, mas desconstrói a ideia de fundamento final no discurso. Para Derrida (2002), o fundamento existe a partir de uma ausência de centro; é discursivamente construído. Não é uma essência, portanto, não é algo dado e antecipadamente ou determinado; sendo assim, não há um sistema discursivo como estrutura finalística. A crítica derridiana ao fundamento, denominado por ele como centro, está na noção de que ele não está sujeito às regras do interior da estrutura que o compõe. Diante disso, seu sentido de centralidade é interrogado, visto que, para continuar sendo, precisa estar no exterior ou além da estrutura (Mendonça; Linhares; Barroso, 2016), pois “A estrutura é indecidível, porque não há possibilidade de clausura algorítmica; a decisão não pode estar, em última análise, baseada em algo externo a ela mesma” (Laclau, 2016, p. 85).

Dessa forma, compreendo nesta tese a impossibilidade de se estabelecer um fundamento fixo nos discursos das políticas curriculares, seja a partir de evidências científicas ou de qualquer outro significante que procure deter os sentidos, de acordo com uma racionalidade e em prol de uma estabilização social. Há um exterior constitutivo que possibilita outras articulações discursivas que produzirão outros sentidos, no qual qualquer estabilização é temporária e contingente. A abertura do social impossibilita a fixação de sentidos permanentes, já que seu interior não se constitui por essencialidade, mas por múltiplos sentidos que exacerbam a possibilidade de fechamento por uma única via (Laclau; Mouffe, 2015). Diante dos múltiplos sentidos que se formam no social, os discursos não se dariam por conformidade e agrupamentos consensuais, mas por luta.

Na impossibilidade de pensar a sociedade a partir de uma estrutura política totalizante, a estrutura discursiva é compreendida como prática articulatória dos elementos ônticos, identificados como diferenças no processo de articulação, que tentam constituir o discurso e

operar sobre o social precária e contingentemente. Segundo Laclau e Mouffe (2015), “o social é politicamente construído”. Assim, o ontológico<sup>12</sup> representa dimensão indispensável para pensar a complexidade da natureza político-social do discurso, a partir da contraposição a uma positividade. Ele reivindica o contraste como parte constitutiva do discurso, que o desconstrói como unidade e expõe as suas fraturas a partir dos elementos que se articularam para formá-lo.

A discursividade é a “condição ontológica de constituição de todo objeto e de toda realidade experienciados pelos sujeitos”, expondo uma ausência de plenitude e precariedade (Oliveira; Oliveira; Mesquita, 2013, p. 1.329). O discurso não é uma estrutura transcendental, mas uma posição política que opera para deslocar normas e sentidos. É resultado de práticas articulatórias que apresentam fluidez e são constituídas na relação conflituosa com o outro, assim como pode ser compreendido como o resultado de luta que em determinado momento teve sua posição vencedora, e diante disso, buscará se firmar como hegemonia no campo. Contudo, em contraposição ao princípio de arbitrariedade, a contingência e a precariedade são marcas constitutivas.

A produção de sentido é marcada pela precariedade e pela contingência, por estar diante de infinitas possibilidades de significação e da sua incapacidade de comportá-las para completar as identidades sociais. Não existe o universal que possa abarcar todas as diferenças, representar e deter em definitivo a alteridade e os efeitos da linguagem. Toda significação é contextual, sem estruturas fixas; são construções que se movimentam diante da diferença e da alteridade, rejeitando a noção de totalidade (Laclau; Mouffe, 2015; Lopes; Macedo, 2011).

A partir dessa perspectiva, reforço a concepção de que qualquer possibilidade que deseja ser colocada como estrutura transcendental é colocada em xeque, assim como a compreensão de poder. O poder é colocado em suspeita como produtor de sentidos últimos e fixos resultantes de uma universalidade. Concordo com Lopes (2013) quando afirma que ele é produtor de efeitos múltiplos e descentrados, que se localizam em diversos contextos e articulações discursivas, com efeitos que se tornam provisórios e contingentes, sem fechamento final, uma vez que estão sempre em deslocamento diante das lutas por significação.

O poder, condição inerradicável, permeia as articulações discursivas, fazendo com que diferentes demandas busquem uma relação equivalencial momentânea, na constituição de um

---

<sup>12</sup> As dimensões ontológica e ôntica estão no centro da discussão da Teoria Política de Laclau e Mouffe, marcadas pela influência da Teoria de Heidegger na diferença entre o ser e o ente heideggeriano. Discussão da ontologia política que distingue as práticas e a constituição do momento instituinte do social. No ôntico estão as práticas da política (conflitos e articulações). No ontológico está o político, terreno onde se funda o social.

discurso que aglutine as diferenças e entre na arena de disputa pela hegemonia. Contudo, é importante ressaltar que essa busca pela plenitude não cancela as diferenças.

Toda ordem política é a expressão de uma hegemonia, de um específico conjunto de relações de poder e, assim, a prática política não pode ser vista como representativa de interesses de sujeitos pré-constituídos, mas é ela mesma que os constrói, num terreno sempre precário e vulnerável (Kozicki, 2015, p. XI).

A homogeneização de sentidos e posições de uma política representa uma hegemonização precária, o que nos evoca a pensar, assim como Mouffe (2015), que as tomadas de posições são sempre excludentes; por isso, são passíveis de serem contestadas e desafiadas por outras posições existentes.

Para Mouffe (2015), o poder e o antagonismo são dimensões centrais para a concepção da política democrática. A autora, em sua obra *Sobre o político*, propõe discutir a política com base na importância da dimensão ontológica, em crítica às ideias liberais, que a pensam a partir de uma perspectiva otimista de globalização, o que suprime o seu caráter conflituoso e a presença de antagonismos (Mouffe, 2015, p. 8). Para isso, desloca o sentido empírico da política que se localiza em uma dimensão ôntica, como “conjunto de práticas e instituições por meio das quais uma ordem é criada”, para pensá-la a partir da dimensão ontológica (o político), onde o conflito e o antagonismo constituem condição necessária que permite a presença de adversários e as articulações políticas, contexto compatível com a política democrática. É na dimensão ontológica que é desestabilizada a ordem e interrompida a ideia da existência de um consenso, de um fundamento final para a constituição das identidades sociais.

Dessa maneira, penso como Lopes, Mendonça e Burity (2015, p. 17), que “não há qualquer garantia de sucesso da hegemonização do campo da discursividade (i. e., do social) e não há atores privilegiados nem intrinsecamente virtuosos”, o que há é um constante movimento de poder que não pode ser encerrado. O discurso que deseja ser hegemônico pode ser contestado a qualquer momento, articulado com outros elementos para a construção de momentos para a formação de uma nova ordem, sendo ela sempre deslocada por uma crise entre as diferenças. Esses autores destacam a inerradicabilidade do poder e a relatividade dos resultados, assim como os efeitos produzidos pelos discursos dos projetos políticos que, ao serem produzidos, não são uniformes e permanentes. Não há controle sobre os sentidos produzidos e seus efeitos sobre o discurso.

O discurso é formado por forças antagônicas, articuladas na tentativa de suplementar as lacunas que as afastam e, assim, construir pontos nodais que as unam, mesmo que

momentaneamente. Dessa forma, não há garantia de plenitude e universalização pela linguagem, por ser ela um sistema de diferenças compostas por espaços e campos de disputas para reivindicar novas possibilidades, experiências e práticas. Nessa relação, o antagonismo como elemento subversivo de toda objetividade da linguagem expõe a impossibilidade de uma sutura final. Os discursos excluídos ou combatidos no social ainda operam como binários, performando e trazendo contingências, pois qualquer esforço para fixação é subvertido pelo antagonismo, que não antecede ao discurso, mas se forma nas relações das diferenças (Laclau; Mouffe, 2015), o que possibilita uma crise ao pensar em uma presença plena.

A perspectiva pós-estrutural da Teoria do Discurso, utilizada nesta tese, se contrapõe às concepções estruturais fixas nas políticas construídas a partir de um ideário e reproduzidas por mecanismos culturais e sociais.

Por esse viés de entendimento, reafirmo a proposição trazida por Lopes, de que “a política é o exercício da decisão que nos constitui como sujeitos, e sempre uma opção num conjunto imprevisível de possibilidades”; em sua dimensão ontológica, ela nega uma posição de neutralidade no jogo político e na constituição das identidades sociais descentradas (Lopes, 2013, p. 20). Funda-se em um contexto conflituoso e de disputas que se localizam na esfera de decisão, entre o eu e o outro, sendo o outro a própria condição para a sua constituição e algo que não pode ser eliminado (Mouffe, 2015).

A compreensão desse processo possibilita pensar a política como a luta por uma significação de determinados significantes caros à sua hegemonia. O fechamento de sentidos de determinados significantes, ainda que provisoriamente, possibilita incutir propósitos e favorecer a manutenção de normas estruturadas que ocorrem por um consenso privilegiado, ou seja, um consenso entre iguais, ditando os termos do debate político e a agenda em voga (Mouffe, 2015; Lopes, 2013). Acredito que a PNA busca operar justamente por esse viés ideológico, buscando que seus discursos sejam posicionados em rede para legitimá-los. Contudo, esse movimento discursivo não ocorre sem que se opere a ambivalência ao negar e reiterar.

Desse modo, considero que, ao tentar operar por uma cadeia de equivalência, busca uma conformidade pragmática do social, o que ocorre por um sacrifício da diferença e com a tentativa de apagamento do cultural. Assim, em uma pretensa ‘unidade’, podemos afirmar que essa política entende que suas pautas alcançam os *status* de legitimidade e de verdade, em que suas institucionalizações serão vistas em nome de uma democracia, o que poderá trazer maior engajamento das demandas.

Por entender que não é possível que o social se constitua fora de uma disputa; e que os discursos da política seja uma unidade fixada em uma estrutura determinista, trago a perspectiva de Mouffe (2015), ao afirmar que a compreensão da política, a partir de uma perspectiva harmoniosa, seria uma antipolítica. Segundo a autora, para a instituição de uma política democrática é necessário dissenso, a fim de que o seu espaço seja marcado por discussões que comportem a presença agonística<sup>13</sup>. A ausência da presença adversária incorre no risco de “confronto entre formas essencialistas de identificação ou entre valores morais não negociáveis” (Mouffe, 2015, p. 29), uma visão antipolítica tem sido implementada nas políticas atuais baseadas em conceitos de globalização, que supõem o seu estabelecimento por uma ordem consensual.

Conceitos como “democracia sem partidos”, “democracia dialógica”, “democracia cosmopolita”, “boa governança”, “sociedade civil global”, “soberania cosmopolita” e “democracia absoluta” – para citar somente alguns dos conceitos atualmente em voga –, todos fazem parte de uma visão antipolítica comum que se recusa a aceitar a dimensão antagonística constitutiva de “o político”. Seu propósito é criar um mundo que esteja “além da esquerda e da direita”, “além da hegemonia”, “além da soberania” e “além do antagonismo”. Esse desejo revela uma absoluta falta de compreensão do que está em jogo na política democrática e da dinâmica da constituição de identidades políticas e, como veremos, contribui para exacerbar o potencial de antagonismo presente na sociedade (Mouffe, 2015, p. 2).

Identificamos que esses conceitos foram/são utilizados por demandas que têm se articulado em movimentos que visam a constituição de sentidos hegemônicos nos discursos das políticas curriculares no Brasil nos últimos anos. Exemplos dessas demandas são observados nos movimentos pela Base Nacional Comum Curricular, o Movimento Escola sem Partido e na instituição da Política Nacional de Alfabetização (PNA), com propostas para a eliminação do político na constituição dos discursos dessas políticas (Macedo, 2017). As articulações discursivas ocorrem na tentativa de ter uma uniformidade de pensamento e nos direcionamentos para a educação, em que diferentes demandas envolvidas consideram que a estabilização do social constitui solução para todo e qualquer entrave para seus ideais.

Ao retomarmos o olhar para os discursos da PNA, observamos que eles têm se sustentado em uma perspectiva essencialista – que define o que é necessário – e de valorização de consensos – acordos ainda que provisórios – com políticas educacionais externas e discursos de organismos multilaterais. Compreendo que ao estabelecer esses consensos em torno de um

---

<sup>13</sup> Para Mouffe (2015), o agonismo comporta a presença antagonística como adversário legítimo que, apesar de projetos políticos distintos e incompatíveis, estão presentes para discutir e lutar pela construção de uma nova ordem social.

fundamento central, essa política utiliza como estratégia as evidências científicas das ciências cognitivas, a fim de estruturar a concepção de discurso unilateral e verdade irrefutável, já que busca racionalizar qualquer processo que tenha a interferência da subjetividade. Essa perspectiva ocorre por dissensos e oposição, com as políticas nacionais que se estruturaram no campo da alfabetização. Compreendo que ser nesse movimento de dissensos que a própria política se constitui, operada por uma ambivalência.

Por essa perspectiva, retomo à ideia de estrutura desconstruída nesta seção, expondo que a PNA é formada por articulações políticas discursivas, provisórias e contingentes, que se dão em momentos relacionais. Desse modo, seus sentidos são constituídos por disputas por considerar que os discursos da política não podem ter seus efeitos controlados, assim como não permitem que uma posição unilateral se estabeleça e suture o social. Ainda que suas demandas intencionem formar, a partir de redes ou de comunidades, discursos hegemônicos, eles são constituídos por uma negatividade que os impedem de extinguir a existência e a luta de outras posições; assim como de controlar um movimento social que é performativo, tornando-os precários e reflexos de um ideal. Não há possibilidade de formação de uma estrutura discursiva que não seja provisória ou uma estrutura pré-existente a ser revelada em um processo virtuoso no qual a qualidade da educação é fundada por significantes eleitos por demandas.

Ao trazer nesta primeira seção a impossibilidade de universalização permanente dos discursos das políticas, considerando, contudo a sua contingência e precariedade, assim como o seu caráter ontológico, considero pertinente abordar as noções presentes na perspectiva do político: hegemonia, antagonismo e articulação, por constituírem conceitos que embasarão a análise dos discursos da PNA.

### 1.1.1 Antagonismo, demandas e hegemonia: categorias para a desconstrução da perspectiva de um discurso unilateral

Operar com a TD, como estratégia teórico-metodológica, ao longo desta tese, possibilitou o rompimento com a noção do discurso como unidade. E desse modo, uma recuperação da multiplicidade do social, possibilitando assim interpretar nos processos hegemônicos a existência de um outro, uma negatividade que move o campo e não pode ser superada (Laclau; Mouffe, 2015). Posição na qual o discurso não é resultado de uma relação de

consensos, mas de articulações de elementos distintos que lutam para determinar a natureza de algo, de um vir a ser, para ser fixado em uma estrutura articulatória.

Ao trazer na primeira seção a impossibilidade de universalização permanente do social, por uma contingência radical, assim como o seu caráter ontológico, que constitui uma dimensão inerradicável presente na luta hegemônica por sua significação, considero pertinente abordar as noções presentes na perspectiva do político: hegemonia, antagonismo, articulação e demandas, como categorias importantes na compreensão da “produção político-discursiva da sociedade” (Mouffe, 2016, p. 11). Contudo, não considero essas categorias isoladas no processo discursivo, outras categorias estarão presentes, pois seus efeitos não podem ser compreendidos isoladamente.

Essas categorias expõem os complexos processos que envolvem as práticas discursivas na constituição da representação do social. Este é compreendido a partir da lógica discursiva, abrindo possibilidades para refletir sobre os discursos das políticas curriculares, como produções sociais resultantes de lutas discursivas antagônicas, que buscam representar o social e operar sobre o campo das políticas, práticas e ações das instituições sociais (Mouffe, 2015).

Busco operar as concepções trazidas por Laclau e Mouffe (2015) que reivindicam uma presença negativa no campo discursivo que luta para ser reconhecida, mas que, em simultâneo, limita o social e o impede de alcançar a plenitude em seu interior, contrapondo-o como realidade objetiva (Laclau; Mouffe, 2015). É justamente essa presença que subverte a compreensão do discurso como totalidade, como resultante de um consenso, algo capaz de trazer um fechamento unilateral permanente na representação do social.

Esse contraste de posições diferenciais traz as articulações, negociações e equivalências relativas para uma arena de disputas, a fim de preencher uma significação. Como parte constitutiva do discurso, esse contraste, como já exposto, permite desconstruí-lo como unidade. Ao tentar fechar o social, ele expõe suas fraturas a partir dos elementos ônticos que se articularam para formá-lo. Para Laclau e Mouffe (2015), os elementos são identificados como diferenças no processo de articulação.

Na noção de antagonismo está presente o conjunto de diferenças que integra a formação discursiva; impedindo o estabelecimento de um fundamento transcendental na relação entre as diferenças. É possível isolar os elementos que compõem o discurso, compreendendo-o como resultado de articulação (Almeida, 2021), isso possibilita entender a formação discursiva a partir dos complexos movimentos presentes em sua construção.

Dessa maneira, o antagonismo atua para desconstruir a lógica da objetividade e refutar o princípio de que os discursos das políticas sejam despidos de ideologias, neutros – algo

impossível, visto que toda política se caracteriza como luta por suas demandas e decisão para o estabelecimento de ordens sociais. Nessa luta há sempre exclusões, discursos a serem combatidos. É a presença do outro que força o deslocamento. A exclusão não significa o apagamento definitivo do outro, pois a universalidade do discurso é apenas um momento articulatório que poderá ser desafiado.

Ao considerar a natureza aberta e incompleta do social, o significante vazio é a própria condição para a hegemonia. A interrupção da lógica diferencial e a contingência radical enunciam a possibilidade de um significante vazio. Concordo com Mendonça (2008), ele é alvo de incessantes disputas para completar a lacuna do social, preenchendo a ausência constitutiva do significante.

Por ser um significante sem sentido predeterminado, a sua significação é atravessada por uma diferença mobilizada por formações discursivas contextuais – localizadas histórica e culturalmente – como algo que emerge de uma urgência de preenchimento. Suas dimensões resultam de produções de sentidos incessantes em uma dinâmica em que ao mesmo tempo que são incontáveis, apresentam pontos nodais, que permitem algum controle a partir de seus fragmentos. Os contextos<sup>14</sup>, momentos relacionais em que são construídos os pontos nodais para essa significação, não são repetições que produzem o mesmo efeito em si, contudo, tornam os momentos de decisões finitos e emergentes na construção das identidades relacionais.

Desse modo, podemos compreender que a hegemonia de uma política curricular ocorre como um investimento radical dos elementos ônticos para a desestabilização da ordem operante pelo conflito. A instabilidade – presente na reivindicação ou solicitação da significação do significante vazio – é o que permite compreender os seus efeitos. Assim, a hegemonia exige a articulação das diferenças para continuar operando. Não em uma lógica diferencial, mas em uma cadeia de equivalência entre as unidades que constituirão o discurso.

Há subversão de seu caráter diferencial e afirmação de equivalências, o que Laclau e Mouffe (2015, p. 206) denominam como “referência negativa-equivalencial ao outro polo, cada uma delas mostra exclusivamente o que não é”. Assim, seus ideais comuns formam uma cadeia de equivalências nos discursos para completar, precária e provisoriamente, os significantes vazios, pontos de ancoragem nas representações políticas que desejam ser equivalentes.

As construções discursivas que se põem nesse espaço de representação política podem ser entendidas como demandas que “emergem como um lugar de mediação entre uma situação estrutural de subordinação e a construção de possíveis antagonismos” (Retamozo, 2015, p. 107).

---

<sup>14</sup> Entendo como contexto a própria impossibilidade de romper com as diferenças, uma vez que elas o constituem em seu interior e além dele (Lopes; Macedo, 2011).

Para Laclau (2013), as demandas são unidades de análise menores dos discursos. Ao serem articuladas, elas desempenham a função de representar uma totalidade, considerando os tempos históricos em que são forjados os contextos emergentes de lutas por significação.

Quando satisfeitos em seus interesses particulares, essas construções buscam manter suas posições na luta por determinada hegemonia na ordem social (demandas democráticas). Contudo, diante da insatisfação, elas se rearticulam a outras posições, como demandas particulares, para formar uma nova cadeia de equivalência, em torno de um discurso capaz de mobilizar e avançar frente a um novo espaço de representação política. São sintomas de uma alteridade, que possibilitam abrir o político. Solicitam ou reivindicam um lugar de reconhecimento para “[...] operar nas relações sociais e significá-las como lugar de antagonismo” (Retamozo, 2015, p. 115).

Assim, entendemos que para a constituição da hegemonia é necessário “um movimento estratégico mais complexo que exige a negociação entre superfícies discursivas mutuamente contraditórias” (Laclau; Mouffe, 2015, p. 163). Disto isso, a negociação de interesses particulares é indispensável; sendo a articulação a categoria na qual as diferenças dispersas são estruturadas para formar o discurso que se fará hegemônico em algum momento.

Para Laclau e Mouffe (2015, p. 215), “a articulação constitui uma prática relevante para a constituição da hegemonia, tendo como condição a presença de forças antagonísticas e a instabilidade das fronteiras que as separam”, que não podem ser eliminadas nas relações produtoras de representação. A complexa prática articulatória apresenta uma dimensão constitutiva na produção de equivalências entre as posições diferenciais e que, por sua vez, não anulam em uma completude o outro antagonístico.

Compreender que os discursos não se constituem de maneira pacífica, senão por cadeias articuladas de equivalências, é concordar que o discurso hegemônico apresenta fraturas, uma vez que são resultados da unificação de determinados interesses de diferentes demandas (Burity, 2010). Desse modo, o movimento de fragmentação e exposição dessas fraturas existentes nos discursos formam um complexo jogo político de lutas por ideologias, possibilitando contraposições, em que os elementos ônticos, diante das suas diferenças insuperáveis, desenvolvem estratégias discursivas para ter suas reivindicações atendidas.

Para isso, necessitam renunciar a certas particularidades para haver pontos nodais para a articulação. Mesmo diante de uma abertura que as modificam, ainda existem diferenças entre si, uma vez que as identidades dos elementos são parcialmente modificadas. As ordens criadas a partir dessa equivalência são precárias, uma vez que elas não alcançam uma plenitude incontestável diante da multiformidade do social.

Essas posições diferenciais presentes no social, ao serem articuladas em um processo de equivalências, tornam-se momentos que resultam no discurso. Desse modo, encontramos como constituintes desse processo para uma estrutura discursiva: os elementos (contrastes/posições isoladas); os momentos (as posições diferenciais articuladas e sempre incompletas); e o discurso (uma totalidade relacional, resultado dessa articulação) que ocorre tendo como princípio a regularidade em dispersão<sup>15</sup> (Laclau; Mouffe, 2015).

Nesse princípio, a regularidade das identidades possibilita estabelecer uma equivalência na formação discursiva dispersa, frente à ausência de coerência lógica entre as diferenças e as posições diversas que as identidades podem ocupar, impedindo a fixação total. Com isso, a totalidade discursiva é contingente, desprovida de um princípio presumido para a constituição de uma estrutura (Laclau; Mouffe, 2015; Laclau, 2016).

A transição dos “elementos” para os “momentos” nunca é inteiramente completa. Surge então uma terra de ninguém que torna possível a prática articulatória. Neste caso, não há identidade social plenamente protegida de um exterior discursivo que a deforme e impeça que ela se torne plenamente suturada. Tanto as identidades quanto as relações perdem seu caráter necessário (Laclau; Mouffe, 2015, p. 185).

Toda lógica equivalencial que permite que as diferenças se articulem em uma relação hegemônica para preenchimento de significantes ocorre às custas de um sacrifício: o próprio enfraquecimento da identidade diferencial. Desse modo, essa significação não é fixa, mas provisória, e a qualquer momento pode ser contestada por ser apenas uma entre muitas possibilidades de posições e sentidos para o significante.

Esse processo apresenta o estado de ambivalência ao constituir-se por uma diferença e anular-se parcialmente para a produção de sentidos para os significantes vazios. Com isso, o antagonismo comporta o particular (diferença) que constitui uma ameaça e, a partir de seu esvaziamento, busca preenchê-lo de uma totalidade (universalidade). Assim, no processo de formação dos discursos, a ambivalência permite mecanismos de negociação, regulação e até mesmo de diferença.

De acordo com Lopes e Macedo (2011, p. 211), a ambivalência “envolve reiterar e negar ao mesmo tempo”, ou seja, ela possibilita a abertura do social a partir da diferença para significações; contudo, diante de sentidos múltiplos, impossibilita o controle total. Para Laclau (2016), esse esvaziamento da particularidade é o que faz com que o significante seja vazio, uma totalidade incompleta incapaz de representar toda a diferença.

---

<sup>15</sup> Laclau e Mouffe (2015) tomam como referência a obra *Arqueologia do saber*, de Foucault.

Para Butler (1990, p. 16), o universal se institui como forma de dominação do campo social por exclusões. Sua concretização ocorre por uma normatividade máxima, impondo uma noção cultural como incontestável. Essa posição, em um jogo político, busca “proteger e reproduzir uma posição de poder hegemônico, instalando-a no lugar metapolítico da máxima normatividade”.

Nesse percurso, observa-se a criação de conteúdo ficcional que leva à naturalização de uma ideia universal, circunstância em que a normatividade é aberta para a norma continuar operando. Assim, ainda que as políticas busquem o fechamento de significantes para a hegemonização, esses sentidos ainda poderão ser reivindicados por outras demandas devido à sua incompletude.

A “ordem” enquanto tal não tem conteúdo, já que só existe nas várias formas em que se realiza; mas, numa situação de desordem radical, a “ordem” está presente como aquilo que é ausente; passa a ser um significante vazio, como o significante dessa ausência. Nesse sentido, várias forças políticas podem competir em seus esforços para apresentar seus objetivos particulares como aqueles que realizam o preenchimento dessa falta (Laclau, 2016, p. 76).

A partir da plenitude de ausência do social e de seu caráter desigual, a política assume um discurso com acordos negociáveis, no intuito de completar a falta dos significantes vazios para representar a sociedade. Nesse sentido, a presença de antagonismos na articulação das formações discursivas das políticas admite o próprio caráter político. Para Mouffe (2015), essa presença não está no sentido de inimigos a serem abatidos, mas em um agonismo que comporta a presença antagônica como a de um adversário legítimo, alguém ou algo que, apesar de projetos políticos distintos e incompatíveis, existe inexoravelmente para discutir e lutar para a construção de uma nova ordem social.

Retorno à ideia de estrutura permanente desconstruída na primeira seção por considerar que os discursos da política não podem ter seus efeitos controlados, assim como a dimensão antagônica não permite que uma posição unilateral se estabeleça e suture o social. O antagonismo impõe pensar a contingência das construções discursivas e questionar a universalidade posta no contexto das políticas curriculares como impossíveis.

Desse modo, a compreensão dos discursos políticos como resultado de articulações de demandas possibilita questionar a noção de estruturas fixas para a manutenção e hegemonização de sentidos produzidos, visto que a significação não tem seus sentidos fixados (Lopes; Macedo, 2011). Para a instituição dos sentidos, os textos políticos operam a partir da solicitação e reivindicação de espaços para direcionarem a compreensão sobre eles, afirmando-se

discursivamente no imaginário social e intervindo na subjetividade coletiva constituída por uma normatividade operante.

## **2. POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (PNA): ANTAGONISMOS, RUPTURAS E ARTICULAÇÕES NA PRODUÇÃO DE SENTIDOS PARA A ALFABETIZAÇÃO BRASILEIRA**

A partir do quadro teórico apresentado, me proponho a fazer uma revisão de literatura sobre as articulações tecidas para a formação dos discursos que constituem a PNA e tentaram torná-los hegemônicos no cenário das políticas de alfabetização brasileira. Intento apresentar uma reflexão sobre os movimentos presentes nessa formação discursiva, que buscaram se estabelecer a partir de rupturas e antagonismos no cenário nacional, além da tecitura de outras articulações para fortalecer seus discursos. Para isso, ao longo desse capítulo, considero o contexto de disputas e negociações que se constituiu por diferentes demandas na luta por significação pelo sentido de eficiência/eficácia, instituídos a partir do significante evidências científicas para um projeto de alfabetização.

### **2.1 Política Nacional de Alfabetização: luta por significação no campo das políticas curriculares de alfabetização**

A PNA, objeto de estudo desta tese, procurou se estabelecer como política com atuação nas diretrizes curriculares para o campo da alfabetização e para a formação de professores alfabetizadores. Nesse percurso, propôs parâmetros, buscou fechar significados, determinando o cumprimento de metas, a orientação para a formação continuada e uma prática docente, evocando a ciência cognitiva como base aplicada à alfabetização. Intencionou impactar o currículo de alfabetização e à docência (formação e prática), definindo metodologias, com processos externos de avaliação e monitoramentos.

A PNA é apresentada então pelo MEC como a primeira política de alfabetização a inserir o Brasil no grupo de países que utilizam os fundamentos das ciências cognitivas, na proposição das políticas educacionais e curriculares. Promete, com base nesses fundamentos, instituir práticas de ensino em alfabetização mais eficazes, que sejam baseadas em evidências científicas, "a fim de criar melhores condições para o ensino e a aprendizagem das habilidades de leitura e de escrita em todo o país" (Brasil, 2019c).

Entendo que, ao fazer isso, a PNA deslocou a compreensão e o debate em torno da alfabetização da área educacional para o campo da ciência cognitiva, sob o argumento de que “uma alfabetização baseada em evidências traz para o debate sobre o ensino e a aprendizagem da leitura e da escrita a visão da ciência” (Brasil, 2019e, p. 20). Contudo, esse significante ultrapassa os caminhos da ciência, conforme mencionado pelo *Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Renabe)* quando afirma que: “utilizar as evidências científicas na condução de políticas públicas é, portanto, uma forma de mobilizar o princípio da eficiência, que deve reger a administração pública” (Brasil, 2020a, p. 11). Essa premissa encaminha o entendimento da alfabetização sob uma racionalidade para a obtenção de resultados. O princípio da eficiência, Constituição Federal, art. 37, tem sido evocado no gerenciamento da administração pública, a partir de maior controle sobre os processos para maior produtividade e, normalmente, menos utilização de recursos públicos para o seu alcance (Oliveira, 2017).

Ao buscar operar pelo princípio da performatividade (produtividade), essa política – sob os discursos das ciências cognitivas – intenciona determinar quais práticas de ensino e sentidos de alfabetização seriam mais eficazes para a aquisição de resultados frente aos baixos índices das avaliações externas: do PISA, do Estudo Internacional de Progresso em Leitura (PIRLS); e das avaliações nacionais: do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)<sup>16</sup> e da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA). Por esse pressuposto, ela reforça o sentido de qualidade da educação pautado, sobretudo, na valorização de resultados cognitivos e quantitativos.

Ao estabelecer esses encaminhamentos para a alfabetização, que não são novos, uma vez que já existiam demandas por eficiência e qualidade da educação em outros programas de alfabetização, a PNA buscou se posicionar como política curricular na área de formação de professores, campo considerado estratégico para introduzir suas ideias e diretrizes para a alfabetização e para o currículo, a fim de hegemonizar seus os discursos.

No cenário das políticas educacionais de alfabetização, seus discursos foram articulados para o desenvolvimento de uma padronização nacional do currículo, trazendo a reatualização de sentidos operados no esteio das ideias de eficiência/eficácia para a significação da formação e da prática docente. Discursos de desqualificação dos estudos da educação como ciência eficaz, para assim propor outros fundamentos para a alfabetização. Desse modo, utilizam as evidências científicas das ciências cognitivas como base para a constituição dos discursos.

---

<sup>16</sup> A proposta do MEC é que, a partir de 2019, a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) – popularmente conhecida como Prova Brasil – componham o SAEB sem as atuais nomenclaturas.

A isenção que decorre do rigor científico é um atributo que permite oferecer à sociedade os melhores serviços e produtos, independentemente de qualquer conjuntura política. Utilizar as evidências científicas na condução de políticas públicas é, portanto, uma forma de mobilizar o princípio da eficiência, que deve reger a administração pública (Brasil, 2020a, p. 11).

O significante mobilizador “evidências científicas” se constitui como uma nova proposição no campo das políticas curriculares, no intento de provocar mudanças nos sentidos de alfabetização e de alfabetizar (Brasil, 2020a).

Por meio da Portaria CNE/CEB n.º 7, de 17 de agosto de 2020, o Conselho Nacional de Educação (CNE) constituiu uma comissão dedicada à alfabetização, sob a presidência do Dr. Fernando César Capovilla e relatoria do Dr. Augusto Buchweitz, conselheiros que participaram da elaboração deste documento. O objetivo é realizar estudos e emitir parecer a respeito de 10 contribuições ao processo de alfabetização de crianças com base em evidências científicas. *Tudo isso é sinal de que a PNA e as iniciativas do MEC, por meio da Sealf, estão induzindo mudanças* (Brasil, 2020a, p. 9-10, grifo nosso).

Para essas mudanças há uma ruptura com concepções de alfabetização já empregadas no Brasil, algo que se configura também na disputa por definições de sentidos de significantes caros nesse campo, impondo-lhes significações a serem compreendidas por seus discursos políticos. Observamos assim, no Decreto n.º 9.765, de 11 de abril de 2019, definições que discursivamente nortearão as suas proposições enquanto política.

- I - *Alfabetização* - ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético, a fim de que o alfabetizando se torne capaz de ler e escrever palavras e textos com autonomia e compreensão;
- II - *Analfabetismo absoluto* - condição daquele que não sabe ler nem escrever;
- III - *Analfabetismo funcional* - condição daquele que possui habilidades limitadas de leitura e de compreensão de texto;
- IV - *Consciência fonêmica* - conhecimento consciente das menores unidades fonológicas da fala e a habilidade de manipulá-las intencionalmente;
- V - *Instrução fônica sistemática* - ensino explícito e organizado das relações entre os grafemas da linguagem escrita e os fonemas da linguagem falada;
- VI - *Fluência em leitura oral* - capacidade de ler com precisão, velocidade e prosódia;
- VII - *Literacia* - conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes relacionadas com a leitura e a escrita e sua prática produtiva;
- VIII - *Literacia familiar* - conjunto de práticas e experiências relacionadas com a linguagem, a leitura e a escrita, as quais a criança vivencia com seus pais ou cuidadores;
- IX - *Literacia emergente* - conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes relacionadas com a leitura e a escrita, desenvolvidos antes da alfabetização;
- X - *Numeracia* - conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes relacionadas com a Matemática; e
- XI - *Educação não formal* - designação dos processos de ensino e aprendizagem que ocorrem fora dos sistemas regulares de ensino (BRASIL, 2019a, s/p, grifo nosso).

Observo que essas significações se assemelham as definições propostas às políticas de alfabetização de outros países que adotam o mesmo referencial. Quando comparados aos programas de alfabetização anteriores à PNA, observa-se que esses conceitos/significantes apresentados têm seus sentidos disputados ao longo de décadas, principalmente no que se refere à definição de alfabetização e de letramento, a segunda sendo excluída e substituída na atual política pela nomenclatura “literacia”. Essa exclusão demonstra o direcionamento dessa nova perspectiva em relação à alfabetização.

O termo letramento foi amplamente difundido no Brasil, sendo fortemente marcado por incluir na percepção de alfabetização a importância dos processos sociais, considerando sua contextualidade quanto à ênfase nas relações entre as práticas sociais de leitura e escrita e a aprendizagem do sistema de escrita (Soares, 2004).

No Brasil, os conceitos de alfabetização e letramento<sup>17</sup> aparecem entrelaçados, sendo processos distintos, mas que ocorrem em concomitância e interdependência.

Não são processos independentes, mas interdependentes, e indissociáveis: a alfabetização desenvolve-se no contexto de e por meio de práticas sociais de leitura e de escrita, isto é, através de atividades de letramento, e este, por sua vez, só se pode desenvolver no contexto da e por meio da aprendizagem das relações fonema-grafema, isto é, em dependência da alfabetização (Soares, 2004, p. 14).

Nos programas de alfabetização das duas últimas décadas, o letramento aparece juntamente com a alfabetização, como um conceito fundamental no eixo de formação continuada de professores alfabetizadores, sendo estruturadas ações, materiais e referências curriculares e pedagógicas do MEC para o seu desenvolvimento.

Buzen (2019) afirma que:

[...] o conceito de letramento foi apropriado pelo discurso pedagógico oficial nos últimos 20 anos e passou a ser um dos pilares das pedagogias sensíveis ao modo como os textos funcionam na sociedade e ao modo como as pessoas usam os textos, aos mundos da escrita e aos conflitos que podem acontecer no contexto escolar e extraescolar. Afinal de contas, estamos lidando com questões de “poder”, “discursos” e “identidades”. Por isso, no Brasil, o conceito de “letramento” está fortemente vinculado a aspectos socioculturais e discursivos, apagados propositalmente da PNA (Buzen, 2019, s/p).

Nessa luta por significar a alfabetização, ao apagar o sentido de letramento, seu sentido se associa ao significado de prática produtiva definida por um “conjunto de conhecimentos e

---

<sup>17</sup> Atualmente observamos o termo letramento também utilizado por diferentes campos e discussões sociais, como na questão do letramento racial.

habilidades” destinados aos usos da escrita (Brasil, 2019a, não paginado), a literacia. Esse movimento não é forjado ao acaso; considero que ele remete aos ideais propostos pela PNA, constituídos pela ideia de eficácia e produção de resultados/evidências, um apagamento dos aspectos socioculturais para a valorização das competências de leitura e escrita com base na ciência cognitiva e da educação (Bunzen, 2019).

Essa proposição se reverbera na docência a partir do desenvolvimento de diretrizes para a formação continuada docente; e na tentativa de direcionar o saber/fazer dos professores alfabetizadores, provocando efeitos também sobre a forma de considerar a escola, representando-a como espaço onde a reprodução de padrões favorece a obtenção de resultados capazes de favorecer o desenvolvimento econômico do país (Brasil, 2020a).

Nesse caminho, as evidências científicas aparecem para mobilizar a necessidade de validação dos conhecimentos produzidos na escola e das práticas escolares por discursos pautados em resultados de testes quantitativos, articulados para criar sentidos de uma verdade científica constituída por aspectos cognitivos para fundar uma outra normatividade sobre o campo educativo.

Por essa perspectiva, considero que os termos “alfabetização baseada na ciência” e “evidências científicas” utilizados na PNA evocam sentidos de incontestabilidade, verdade e fechamento do discurso, em busca do silenciamento, do apagamento das diferenças e da imprevisibilidade – elementos que ocorrem na produção do currículo, circunstâncias em que as evidências científicas configuram a matriz produtora de uma “base técnica sólida que orienta as decisões no âmbito da Secretaria de Alfabetização do MEC” (Brasil, 2020c, *online*).

Concordo com Biesta (2022), que esses discursos intentam tornar a escola uma tecnologia para a aprendizagem, um lugar de *performances* projetadas. Um artefato no qual a indústria<sup>18</sup> das evidências científicas torne/busque tornar o currículo uma grade fechada com saberes e produções pré-estruturados.

Ao determinar novas bases firmadas em evidências científicas, a PNA se estrutura por documentos normativos e legislativos, elaborados pelo Secretaria de Alfabetização (Sealf), que apresentam princípios norteadores e propõem sentidos para os currículos de alfabetização e para a formação docente, dois dos seus principais focos de atuação. Dois significantes que se mostram borrados com limites que se confundem, ao não poderem ser separados nessa

---

<sup>18</sup> Considero esse termo, assim como Biesta (2022), por compreender que as evidências científicas têm sido fabricadas para produzir efeitos em série na escola, tornando-se instrumento de controle.

discussão. Desse modo, localizo o sentido e como compreendo e relaciono a formação docente e o currículo tal como proposto por Frangella (2016):

[...] com formação e currículo sob rasura, apaga-se a fronteira delimitadora e fixada na medida em que estas são sempre presença/ausência, nunca realizadas totalmente. Essa duplicação, uma espacialização cindida em um entre-tempo, desestabiliza uma pretensa unidade tanto da formação de professores quanto das políticas curriculares. (Frangella, 2016, p. 114).

Observo essa imbricação nos textos políticos que apresentam as principais ações dos normativos da PNA. Os discursos relacionados ao currículo voltam-se à formação continuada docente e ao controle sobre a produção de material didático pela perspectiva teórico-metodológica da PNA. A imbricação entre currículo e formação docente nos documentos analisados busca preencher as faltas por sentidos que possibilitem tornar a produção curricular controlada por seus discursos.

Desse modo, buscam agir em prol de uma estabilização<sup>19</sup>, que tenha como efeito a produção de resultados que possa ser aferida por avaliações externas, tanto para alunos quanto para professores e gestores. Seus discursos são articulados para o desenvolvimento de uma educação aferível e exata, que pode ser comparada indistintamente com outras políticas curriculares internacionais.

Os documentos que abordaram diretamente a formação continuada docente foram relacionados ao Programa Tempo de Aprender, programa em que são desenvolvidas as ações de formação. Seus dispositivos foram apresentados pela Sealf no *site* oficial da PNA e na página do Programa. Progressivamente, ao longo do desenvolvimento desta tese, observo que novos documentos foram sendo elaborados e alterações foram realizadas no encaminhamento dessa política, demonstrando seu amadurecimento ou a necessidade de novas articulações, principalmente na formação continuada docente.

Esses documentos, como textos políticos, revelam uma ordem discursiva que apresenta demandas emergentes nas disputas de significação para formar sentidos hegemônicos, determinando provisoriamente o caminho da alfabetização nacional (Laclau, 2011).

Os elementos presentes em decretos, portarias, leis e resoluções revelam intenções e relações de poder construídas pela/na política para criar uma esfera normativa, visando a sua efetivação no âmbito da prática. A partir da instituição da PNA, pelo Decreto n.º 9.765, de 11

---

<sup>19</sup> Entendo que agir em prol de uma estabilização não significa que ela ocorra, que o desejo projetado no discurso da PNA seja alcançável. A própria constituição do discurso por momentos contextuais torna qualquer sentido instável e provisório, possível de ser desafiado pelo exterior constitutivo negativo que o compõe.

de abril de 2019, novos instrumentos de legislativos foram homologados para normatizar as políticas curriculares de formação dos professores alfabetizadores e a operacionalização dos recursos financeiros, tecnológicos e didáticos relacionados à alfabetização a partir de referenciais próprios. Como podemos observar nos quadros 1 e 2:

Quadro 1 - Normativos e legislação

Decreto n.º 9.765, de 11 de abril de 2019	Instituição da PNA
Portaria n.º 280, de 19 de fevereiro de 2020	Institui o Programa Tempo de Aprender, que dispõe sobre a alfabetização escolar no âmbito do Governo Federal.
Portaria n.º 546/2021	Altera a Portaria MEC n.º 280, de 19 de fevereiro de 2020.
Portaria n.º 280/2021	Portaria n.º 280 - Consolidada.
Resolução FNDE n.º 06/2021	Operacionalização do PDDE Alfabetização.
Lei n.º 11.273/2006	Lei de Bolsas.
Portaria n.º 544/2021	Dispõe sobre as ações de formação continuada presencial para docentes e gestores, no âmbito do Programa Tempo de Aprender.
Portaria n.º 545/2021	Institui as metas do Primeiro Ciclo de Formação da Setorial Docente, a matriz de conteúdos a serem abordados e a carga horária necessária para aprimorar conhecimentos de docentes quanto à práticas de alfabetização baseadas em evidências.
Resolução n.º 15, de 16 de setembro de 2021	Dispõe sobre as orientações para apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009.
Resolução n.º 23, de 3 de dezembro de 2021	Altera a Resolução CD/FNDE n.º 6, de 20 de abril de 2021, sobre a operacionalização das ações de fornecimento de recursos via Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE no âmbito do Programa Tempo de Aprender.

Fonte: Brasil (2021a).

A Portaria n.º 280/20, que instituiu o Programa Tempo de Aprender, foi alterada pela Portaria n.º 546/21 e reeditada na Portaria n.º 280/21, sendo definitivamente revogada em 2023. As alterações na redação contemplam substituições, exclusões e inserções de trechos para a complementação de sentidos que centralizam as ações de formação e demais eixos desse programa nas bases instituídas pela Sealf/MEC. Essas alterações buscam fechamentos em torno das ações de formação continuada e o seu reconhecimento somente através de suas diretrizes.

Quadro 2 - Comparativo com as alterações e inserções na Portaria n.º 280/2020

Portaria n.º 280/2020	Trechos da Portaria n.º 280/2020 alterados pelas Portarias n.º 546/2021 e n.º 280/2021 consolidadas
<p>Artigo 2º</p> <p>I - eixo Formação Continuada de Profissionais da Alfabetização:</p> <p>a) formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil;</p> <p>b) formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino; e</p> <p>c) programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores.</p>	<p>Artigo 2º</p> <p>I - eixo Formação Continuada de Profissionais da Alfabetização:</p> <p>a) formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil, <i>conforme Arts. 12-A a 27 desta Portaria;</i></p> <p>b) formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino, <i>conforme Arts. 27-A a 31 desta Portaria;</i></p> <p>c) programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores, <i>conforme art. 32 desta Portaria;</i> e</p> <p>d) <i>desenvolvimento profissional cooperativo, conforme art. 32-A desta Portaria. (inserção)</i></p>
<p>CAPÍTULO IV - DO REGIME DE COLABORAÇÃO</p> <p>Art. 12. Além da designação de coordenador local e de vice-coordenador local a que se refere o Art. 9º desta Portaria, são, também, contrapartidas dos entes aderentes:</p>	<p>CAPÍTULO V - DA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES</p> <p>Art. 12. <i>As ações voltadas ao planejamento, à organização e à execução da formação continuada para professores serão instituídas por normativos específicos, que preverão a organização da Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil - Rede de Articulação, as etapas básicas dos ciclos de formação e, conforme o caso, as disposições e condições referentes ao pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito do programa. (inserção)</i></p>
<p>Art. 13. A formação continuada <i>on-line</i> de professores alfabetizadores será realizada por meio do ambiente virtual de aprendizagem do Ministério da Educação - Avamec.</p>	<p>Art. 13. Os cursos <i>on-line</i> de formação continuada para professores serão realizados por meio do ambiente virtual de aprendizagem do Ministério da Educação - Avamec ou outro meio determinado pela Sealf/MEC. (NR) (inserção)</p>
<p>Art. 14. O curso <i>on-line</i> será composto por textos, vídeos, questionários e atividades.</p>	<p>Art. 14. Os cursos <i>on-line</i> serão compostos por recursos pedagógicos variados, como textos, vídeos, questionários e atividades. (alteração e inserção)</p>
<p>Art. 16. O conteúdo da formação <i>on-line</i> é a base para a formação presencial dos professores, a ser viabilizada em um modelo de multiplicadores.</p>	<p>Art. 16. Os conteúdos das formações <i>on-line</i> poderão servir de base para a formação presencial dos professores, a ser viabilizada em modelo de multiplicadores. (alteração)</p>
<p>Art. 17. O modelo de multiplicadores a que se refere o Art. 16 desta Portaria consiste em <i>rede federal de assistência</i> para formação de professores alfabetizadores e da educação infantil, instituída por normativo específico, e em redes locais estabelecidas pelos entes aderentes.</p>	<p>Art. 17. O modelo de multiplicadores a que se refere o Art. 16 desta Portaria consiste em <i>Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil</i>, instituída por normativo específico, e em redes locais estabelecidas pelos entes aderentes. (NR) (alteração)</p>
<p>Art. 18. A principal atribuição da <i>rede federal</i> é subsidiar e qualificar o público-alvo no desenvolvimento de atividades que contemplem os seis componentes essenciais para alfabetização.</p>	<p>Art. 18. É atribuição da <i>Rede de Articulação</i> subsidiar e qualificar o público-alvo no desenvolvimento de atividades que contemplem <i>conhecimentos de literacia, como os seis componentes essenciais para alfabetização, e de numeracia.</i> (NR) (alteração e inserção)</p>

Quadro 2 - Comparativo com as alterações e inserções na Portaria n.º 280/2020 (continuação)

Portaria n.º 280/2020	Trechos da Portaria n.º 280/2020 alterados pelas Portarias n.º 546/2021 e n.º 280/2021 consolidadas
<p>Art. 19. <i>Competem, ainda, à rede federal de assistência</i> para formação de professores alfabetizadores e da educação infantil:</p> <p>I - mobilizar e motivar dirigentes e gestores educacionais para a formação dos professores alfabetizadores e da educação infantil, assegurando a inclusão de todos no Programa;</p> <p>II - contribuir para a elevação da qualidade do ensino e da aprendizagem no âmbito da alfabetização, da literacia e da numeracia, sobretudo nos anos iniciais do ensino fundamental, por meio da divulgação de abordagens cientificamente fundamentadas; e</p> <p>III - promover a articulação entre a Administração Pública Federal, representações das secretarias educacionais e instituições de educação básica, por meio de ações que visem à melhoria da qualidade de ensino.</p>	<p>Art. 19. <i>Compete, ainda, à Rede de Articulação:</i></p> <p>I - mobilizar e motivar dirigentes e gestores educacionais para a formação dos professores alfabetizadores e da educação infantil, assegurando a inclusão de todos no Programa;</p> <p>II - contribuir para a elevação da qualidade do ensino e da aprendizagem no âmbito da alfabetização, da literacia e da numeracia, sobretudo nos anos iniciais do ensino fundamental, por meio da divulgação de abordagens cientificamente fundamentadas; e</p> <p>III - promover a articulação entre a Administração Pública Federal, representações das secretarias educacionais e instituições de educação básica, por meio de ações que visem à melhoria da qualidade de ensino. (alteração)</p>
<p>Art. 20. Os membros da rede federal de assistência para formação de professores alfabetizadores e da educação infantil terão sua atuação definida em normativo específico.</p>	<p>Art. 20. <i>Os articuladores da Rede de Articulação terão sua atuação definida em normativo específico.</i> (NR) (alteração)</p>
<p>Art. 21. Caberá ao MEC definir o número de membros da rede federal de assistência para formação de professores alfabetizadores e da educação infantil, que atuarão como multiplicadores em cada região, utilizando critérios de população, número de municípios e extensão territorial.</p> <p>Parágrafo único. Os membros da rede serão escolhidos pela Sealf/MEC a partir dos perfis traçados em normativo específico.</p>	<p>Art. 21. <i>Caberá ao MEC definir o quantitativo de articuladores da Rede de Articulação, bem como sua distribuição nos níveis nacional, regional ou escolar.</i></p> <p>§1º <i>Os articuladores em todos os níveis serão selecionados pela Sealf/MEC, considerando as especificidades de cada ciclo de formação a ser instituído por normativos específicos.</i> (alteração, exclusão e inserção)</p>
<p>Art. 22. Os membros da rede serão submetidos a uma formação direta pela Sealf/MEC (formação de primeira ordem), que contemplará tanto aspectos pedagógicos quanto da metodologia para conduzir a multiplicação em cursos de ordens superiores.</p>	<p>Art. 22. <i>A formação dos articuladores nacionais será ministrada pela Sealf/MEC.</i> (NR) (exclusão)</p>
<p>Art. 23. Cada membro da rede será responsável por ministrar uma segunda formação (formação de segunda ordem) de professores de cada um dos municípios que se situem na região a ele atribuída.</p>	<p>Art. 23. <i>A formação dos articuladores regionais, a quem será atribuído um município ou um conjunto de municípios, será ministrada pelos articuladores nacionais.</i> (NR)</p>
<p>Art. 24. Os professores formados pelo membro da rede federal deverão promover um terceiro nível de formação (formação de terceira ordem), destinado a capacitar ao menos um professor de cada escola de seu município.</p>	<p>Art. 24. <i>A formação dos articuladores escolares, a quem será atribuído um grupo de professores, será ministrada pelos articuladores regionais.</i></p> <p>§ Único. <i>Excepcionalmente, articuladores nacionais poderão ministrar formações para articuladores escolares.</i> (NR)</p>
<p>Art. 25. O professor formado nos termos do Art. 24 desta Portaria deverá transmitir a formação recebida aos demais docentes da escola (formação de quarta ordem).</p>	<p>Art. 25. <i>A formação dos professores das redes educacionais será ministrada pelos articuladores escolares.</i> (NR)</p>

Quadro 2 - Comparativo com as alterações e inserções na Portaria n.º 280/2020 (conclusão)

Portaria n.º 280/2020	Trechos da Portaria n.º 280/2020 alterados pelas Portarias n.º 546/2021 e n.º 280/2021 consolidadas
Art. 26. À exceção da formação direta do MEC aos membros da rede federal de assistência para formação de professores alfabetizadores e da educação infantil, todas as outras são entendidas como contrapartidas do ente aderente, no sentido de que quaisquer dispêndios para execução dos cursos, incluídos deslocamentos e hospedagens, correrão à conta do tesouro do ente aderente.	Art. 26. <i>À exceção do pagamento, pelo MEC, das bolsas de formação aos articuladores da Rede de Articulação e dos custos de hospedagem e transporte para formação presencial de articuladores nacionais e de articuladores regionais, todas as outras são entendidas como contrapartidas do ente aderente, no sentido de que quaisquer dispêndios para execução dos cursos, incluídos deslocamentos e hospedagens, correrão à conta do tesouro do ente aderente. (NR)</i>
Art. 27. Todos os atores da rede federal deverão registrar as ações de assistência técnica no Simec ou em outro sistema que seja indicado para fins de viabilizar o acompanhamento e o suporte da União aos entes federados.	Art. 27. <i>Todos os articuladores da Rede de Articulação deverão registrar as ações de assistência técnica no sistema próprio do MEC ou em outro sistema que seja indicado para fins de viabilizar o acompanhamento e o suporte da União aos entes federados. (NR) (alteração e inserção)</i>

Fonte: produzido pela autora a partir dos artigos das Portarias n.º 280/2020, n.º 546/2021 e n.º 280/2021 consolidadas.

As principais alterações que se observaram ao longo desses documentos foram referentes à operacionalização dos cursos de formação dos professores. Apesar de recente, a Portaria n.º 280/20 foi alterada duas vezes: a primeira pela Portaria n.º 546/21 e outra pela de n.º 280/21. Essas mudanças mostram a necessidade de outras articulações ou rearticulações nos discursos da PNA, buscando pontos que tornassem viável a sua implementação, sua ação e o seu direcionamento frente ao desafio de padronizar e manter a política e seus significantes sob o controle do governo federal.

Com o intuito de definir a responsabilidade dessa formação, a Seaf/MEC instituiu a Rede de Articulação em substituição à Rede Federal que, a princípio, seria formada por profissionais de vínculo federal definidos por representantes da Sealf. A Rede de Articulação pretendia ser composta por formadores pertencentes aos entes federados participantes, como professores e gestores da Alfabetização e da Educação Infantil, o que ampliaria o seu poder de abrangência e influência no território brasileiro.

Os discursos apresentados nesta tese apontam para o argumento de que a instituição de redes para a formação pode ser entendida pela TD no sentido de cadeia de equivalência, uma vez que confirmam o sentido trazido por Laclau (2013) de subversão da diferença para a constituição de uma, ou melhor, *toda* identidade, para uma hegemonia.

Minha percepção é a de que esse sentido de cadeia entendido por essa perspectiva projetou a sua ação, intencionando-a como possibilidade de reconhecimento entre formador/formando por possíveis pares, ainda que seja em uma relação de poder

assimétrica/hierarquizada. Concordo com Dias (2008, p. 30), ao considerar que a atuação de redes “difundem ideias a partir das ações de sujeito e grupos vinculados às discussões da política educacional brasileira e, mais especificamente, às políticas de formação de professores, estejam eles atuando na condição de colaboradores ou críticos”; assim como desenvolve “articulações em torno de discursos e sujeitos, mais intensificadas ainda nos processos de globalização” (Dias, 2008, p. 31).

Outra possibilidade está em sua atuação nos níveis: nacional, regional e escolar, para disseminar suas ideias, causas e valores (Ball, 2014), atendendo assim às dimensões macro e micro contextos. O que, ainda de acordo com Dias (2008),

Podemos dizer que essa expansão não apenas facilita a disseminação de ideias a respeito dessas políticas, como também favorece a influência de determinados grupos que conseguem maior penetração nos níveis local e global, inclusive tendo atuações em várias estruturas do Estado (Dias, 2008, p. 38).

A Rede de Articulação intencionou fornecer a formação nas diferentes esferas, conforme as orientações da Sealf, estando elas sujeitas a prestar contas dessa formação: ao registrar e reportar suas ações ao MEC; ao desenvolver e ao contemplar os “*conhecimentos de literacia, como os seis componentes essenciais para alfabetização, e de numeracia*” (grifo do documento) (Portaria n.º 280/2021 consolidadas, art. 18). A ideia de rede tem estado presente na difusão das formações continuadas dos professores, em especial dos professores alfabetizadores (Dias, 2008; Axer, 2018).

Ao se constituir em redes, trazendo o sentido de cadeia de equivalência traz tensões entre as diferenças, assim, a PNA mostra a contingência na produção curricular para a formação de professores, principalmente ao ampliar os seus territórios de atuação e a sua circulação em espaços globais e regionais (Dias, 2008). Sua contingência se configura justamente pelas diferentes demandas, que se apresentam nos diferentes níveis, que irão lutar para significar essas políticas diante de suas próprias necessidades, interesses e contextos, fazendo com que esses sentidos escapem daqueles inicialmente projetados. Há, desse modo, uma performatividade que, ao ser imposta, escapa e reivindica outros sentidos que se farão presentes nas formações.

## Outros dispositivos em busca da hegemonização

Julgo importante trazer à discussão a criação da Sealf<sup>20</sup> por entendê-la como mecanismo de validação e propulsão da disseminação das evidências científicas no cenário nacional das políticas de alfabetização.

A PNA, como política para a alfabetização, tem em seu texto normativo a força de lei para impor ou promover sentidos e as alterações estruturais nos currículos para alfabetização e para a formação docente. A partir de sua constituição, observa-se a separação da alfabetização das demais fases do Ensino Fundamental, incluindo o desmembramento de secretarias responsáveis. Essa divisão ocorre principalmente pelas responsabilidades atribuídas à Secretaria de Alfabetização (Sealf) e à Secretaria de Educação Básica (SEB).

A Sealf e a SEB apresentam focos de ação distintos; as ações de alfabetização, que antes eram de responsabilidade da SEB, passam a ser destinadas prioritariamente à Sealf para implementação da PNA. De acordo com essa nova orientação, a SEB atua na implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) como política pública para a Educação Básica e tem foco nos programas, ações, projetos e atividades que propõem uma atuação mais ampla no cenário da educação básica<sup>21</sup>.

A PNA abrange as modalidades da educação infantil e os dois anos iniciais do ensino fundamental. Apesar de a educação infantil ser de responsabilidade da SEB, ela é considerada por essa política como fase em que devem ser desenvolvidas atividades de preparação para a alfabetização, pré-alfabetização, sendo, assim, também público-alvo de suas ações. Desse modo,

Art. 7º São agentes envolvidos na Política Nacional de Alfabetização:  
I - professores da educação infantil;

---

<sup>20</sup> A Sealf foi extinta pelo Decreto n.º 11342, 01/01/2023.

<sup>21</sup> Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio (ProNem); Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI); Programa de Apoio à Manutenção da Educação Infantil – Novos Estabelecimentos (Proinfância); Programa de Apoio à Manutenção da Educação Infantil – Novas Turmas (Brasil Carinhoso); Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância); Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC); Trabalho em Rede para Articulação de Sistemas e Políticas Educacionais; Plataforma PDDE Interativo; Programa de Inovação Educação Conectada; Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD); Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (Pecim); Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (EJA); Educação de Jovens e Adultos Integrada à Educação Profissional; Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), nas modalidades Projovem Urbano e Projovem Campo-Saberes da Terra; cursos visando a implementação da BNCC; e implementação da Avaliação da Educação Infantil.

II - professores alfabetizadores;

[...]

Art. 8º A Política Nacional de Alfabetização será implementada por meio de programas, ações e instrumentos que incluam:

I - orientações curriculares e metas claras e objetivas para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino fundamental;

II-desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos cientificamente fundamentados para a literacia emergente, a alfabetização e a numeracia e de ações de capacitação de professores para o uso desses materiais na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental;

[...]

VII - estímulo para que as etapas de formação inicial e continuada de professores da educação infantil e de professores dos anos iniciais do ensino fundamental contemplem o ensino de ciências cognitivas e suas aplicações nos processos de ensino e de aprendizagem;

VIII - ênfase no ensino de conhecimentos linguísticos e de metodologia de ensino de Língua Portuguesa e Matemática nos currículos de formação de professores da educação infantil e de professores dos anos iniciais do ensino fundamental (Brasil, 2019a).

Art. 1º Instituir o 1º Ciclo de Formação da Setorial Docente da Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil, no âmbito do Programa Tempo de Aprender, conforme disposto na Portaria MEC nº 544, de 20 de julho de 2021 (Brasil, 2021c).

A criação da Sealf ocorreu em janeiro de 2019, três meses antes de ser decretada a instituição da PNA, mas já como aspecto dessa política, com a intencionalidade de construir uma rede de concentração de esforços para a sua implementação, sendo constituída por três diretorias: a Diretoria de Alfabetização Baseada em Evidências (DABE), a Diretoria de Suporte Estratégico à Alfabetização (DSEA) e a Diretoria de Desenvolvimento Curricular e Formação de Professores Alfabetizadores (DCFP). Estando dentro de suas atribuições:

Art. 29

IV — elaborar e fomentar, em articulação com a Secretaria de Educação Básica, programas de formação de professores alfabetizadores;

Art. 32. À Diretoria de Desenvolvimento Curricular e Formação de Professores Alfabetizadores compete:

[...]

I — formular, com o auxílio das demais diretorias, e em articulação com a Secretaria de Educação Básica, políticas curriculares e programas que visem à promoção da literacia emergente e a uma alfabetização formal baseada em evidências científicas com sólido programa de desenvolvimento de fluência de leitura e escrita e de compreensão de textos;

[...]

IV — estabelecer, em consonância com a Secretaria de Educação Básica, metas curriculares relacionadas à alfabetização e à aquisição e desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita (Brasil, 2022, p.9).

Assim, como desenvolver ações e funções técnicas sob sua supervisão para:

[...] planejar, orientar e coordenar a implementação de políticas para a alfabetização de crianças, jovens e adultos. Atua para viabilizar ações de cooperação técnica e financeira entre a União, os estados, municípios e o Distrito Federal com organismos nacionais e internacionais, que estejam voltadas para a alfabetização. *Coordena também a elaboração de currículos e de materiais para a implementação de métodos de alfabetização de comprovada eficácia, bem como apoia a criação de programas de formação de professores alfabetizadores e programas e ações que incentivam a leitura e a escrita. Cabe à Sealf ainda a aplicação de mecanismos que permitam avaliar, com base em evidências científicas, as competências e habilidades adquiridas pelos estudantes no processo de alfabetização (Brasil, 2021b, sem paginação, grifo nosso).*

Assim, é possível afirmar que a Sealf buscou estabelecer novas ações como o Programa Tempo de Aprender, destinado à formação continuada de professores, coordenadores pedagógicos, gestores e orientação das famílias, em uma rede coordenada; e reformular orientações para programas já existentes como o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), a partir das diretrizes da alfabetização baseada nas ciências cognitivas (Brasil, 2022b, *online*), para:

- I - elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem no âmbito da alfabetização, da literacia e da numeracia, sobretudo nos primeiros anos do ensino fundamental, por meio de abordagens cientificamente fundamentadas;
- II - contribuir para a consecução das Metas 5 e 9 do Plano Nacional de Educação, de que trata o anexo à Lei nº 13.005, Art. 55, de 25 de junho de 2014;
- III - assegurar o direito à alfabetização a fim de promover a cidadania e contribuir para o desenvolvimento social e econômico do País;
- IV - impactar positivamente a aprendizagem no decorrer de toda a trajetória educacional, em suas diferentes etapas e níveis; e
- V - promover o estudo, a divulgação e a aplicação do conhecimento científico sobre literacia, alfabetização e numeracia (Brasil, 2019a, sem paginação).

As mudanças nas orientações do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), nos anos de 2022 e 2023, incluíram o atendimento a Educação Infantil de 0 a 5 anos, com recebimento de livros e materiais didáticos para a preparação para a alfabetização; e a inclusão do “enfoque técnico-científico” e “as práticas de alfabetização baseadas em evidências científicas” (Brasil, 2022b, *online*).

Resumo dos avanços do PNLD 2022  
 Primeiro edital específico para a educação infantil;  
 Livros didáticos impressos para os estudantes pré-escola;  
 Material digital para gestores escolares da educação infantil;  
 Obra pedagógica destinada aos professores da pré-escola;  
 Especificação de uso para obras literárias;  
 Incremento do projeto gráfico-editorial;  
 Aprimoramento dos critérios de avaliação pedagógica; e  
 Participação das escolas conveniadas.

Resumo dos avanços do PNLD 2023

Língua Portuguesa como área independente e detalhamento inédito para Português e Matemática em termos de práticas de alfabetização baseadas em evidências científicas;  
 Material digital para professor e aluno;  
 Materiais estruturados, contemplando, ainda, a progressão da aprendizagem;  
 Harmonização entre a BNCC e a PNA, porém com enfoque técnico-científico na alfabetização;  
 Critérios concisos e objetivos;  
 Lista de todos os normativos a serem observados, o que evita repetições desnecessárias;  
 O material do professor é bem estruturado com proposta de itinerários claros e sugestões de atividades de salas de aula distribuídas ao longo do ano letivo, além de avaliações diagnósticas e formativas feitas pelo professor;  
 Destaque para figura do professor como figura central do processo de alfabetização, pois este não pode ser entendido como um processo natural e demanda intencionalidade e ensino explícito;  
 Adequação do material didático aos padrões internacionais de avaliação (PIRLS, TIMSS);  
 Projeto gráfico-editorial de alta qualidade;  
 Anexo III-A: consolidação das aprendizagens anteriores e possibilidades de correção das defasagens de ensino;  
 Livros de práticas e acompanhamento da aprendizagem para todas as disciplinas; e  
 Livro do Gestor com sugestões de estratégias e ferramentas de avaliação e gestão (Brasil, 2022b, *online*).

O PNLD é elencado como “importante elemento estratégico para o enfrentamento dessas dificuldades” na alfabetização e no alcance das metas das avaliações, e nesse sentido foi colocado como critério máximo para a sua elaboração ter como base evidências científicas que colaborassem com as diretrizes da PNA (Brasil, 2021e).

Observou-se que essas ações da Sealf/MEC foram desenvolvidas visando a implementação da PNA seguindo três encaminhamentos: a construção de sua base legal composta por decretos e portarias; as articulações teóricas com relatórios internacionais e estudos nas ciências cognitivas para a criação de referenciais para a base da alfabetização nacional que se espalhavam por diferentes campos; e a implantação da política na formação dos professores em cooperação com organismos internacionais. Esses pressupostos expõem que caminhos epistemológicos estão sendo construídos no processo de defesa e implantação das ciências cognitivas e neurociências na política de alfabetização.

## **2.2 O discurso do nacional e do internacional no currículo da PNA**

Nas seções anteriores, o nacional e o internacional aparecem como dimensões que permeiam todo o discurso da PNA, com posições antagônicas e de ambivalência no fortalecimento do uso das ciências cognitivas nas políticas de alfabetização. Trazer à discussão

essas dimensões possibilita pensar em que relações são articuladas, para que os discursos dessa política ganhem força como mobilizadores de mudanças no cenário educacional.

Entendo o nacional e o internacional como lugares distintos, mas postos como antagônicos pela PNA, a fim de trazer sobre o nacional o efeito de desvalorização por apresentar uma perspectiva epistemológica e de ciência no campo da educação que se difere do que é proposto por essa política. Desse modo, ele é ressignificado para a construção de outra perspectiva que reflita um nacional homogêneo a partir das evidências científicas e estabeleça uma única forma de alfabetizar.

Esse caminho é seguido por discursos construídos e apoiados por relações de equivalências entre a qualidade da alfabetização e a utilização de diferentes mecanismos<sup>22</sup>, que tentam tornar o processo de alfabetização algo objetivo e racional, de tal forma que seja possível estabelecer/fixar padrões e tradições para a produção de sentidos.

É, desse modo, que a utilização dos discursos das ciências apoiados em números de desempenho e ao sentido de eficiência projeta semelhanças e reivindica mudanças (Lindblad, Pettersson e Popkewitz, 2020). Concordo com Lindblad, Pettersson e Popkewitz (2020) que, em um paradigma positivista, os números são tecnologias apresentadas como fatos objetivos poderosos para estabelecer comparações e projeções de um conhecimento antecipado. Nessa perspectiva, os números impõem *performances* para moldar e enquadrar concepções no social.

Nessa medida, os discursos das organizações internacionais têm mediado/influenciado a compreensão sobre o conhecimento e as práticas educacionais nas formulações de programas e políticas educacionais, a partir de discursos baseados em estudos comparativos para padronização e legitimação de métricas comparativas para hierarquizações e classificação de eficiência (Lindblad; Pettersson; Popkewitz, 2020).

É notório que, na instituição das políticas curriculares, os índices de avaliações – que entendo serem discursos utilizados para transmitir sentidos –, são evocados para atribuir significados de falha e uma falta ao sentido de qualidade, assim como a utilização e a efetivação das métricas projetadas reforçam uma necessidade de cumprimento e a busca para demonstrar uma eficácia. Observa-se, portanto, que os índices nas avaliações do PISA têm se tornado uma ferramenta de comparação entre os países da OCDE, que veem nos números um indicador de eficácia.

---

<sup>22</sup> Nesse cenário de constituição da PNA compreendo que: as evidências científicas, os índices das avaliações externas, a imposição de métodos e a própria desvalorização dos discursos de alfabetização tecidos se constituem como mecanismos para mobilizar demandas para constituição de discursos e direcionamento das políticas curriculares.

Compreendo que esse movimento ocorre para que a abordagem empírica e os conhecimentos científicos como bases teórico-metodológicas favoreçam a universalização desses discursos nas políticas educacionais nos cenários nacionais de seus países participantes. De modo que, sua reprodução ocorre por um *modus operandi* que projeta o “que é e o que devem ser os sistemas escolares de sucessos” (Lindblad; Pettersson; Popkewitz, 2020, p. 10).

Nos documentos utilizados como referência para a PNA observamos a articulação desses discursos, propostas para uma base comum nos currículos para a alfabetização.

[...] o conhecimento científico é universal, por isso não deve surpreender o leitor que todos esses países – como, de resto, os demais países da OCDE – baseiem suas políticas de alfabetização em conhecimentos científicos atualizados e, portanto, utilizem a mesma fonte de dados e possuam muita semelhança (Câmara dos Deputados, 2019, p. 89-90).

É justamente nesse lugar de comparação e do desejo de ser como o outro, com base em um conhecimento científico comum, que a PNA rompe com o nacional, representante das políticas e pesquisas em alfabetização brasileira, que em sua visão e de acordo como os índices do PISA, não se mostraram eficientes frente ao desafio de formar professores capazes de alfabetizar. Aproxima-se, desse modo, da perspectiva apresentada por relatórios internacionais voltados para recomendações de políticas de alfabetização baseadas em evidências científicas. Assim, os discursos tecidos para legitimar a PNA são articulados aos discursos já enunciados por outras políticas e relatórios de alfabetização internacionais.

Diversos países têm adotado evidências científicas como base de suas decisões em políticas educacionais, e para isso também têm realizado revisões sistemáticas de literatura para a tomada de decisão. Como vimos, o presente Relatório surge na esteira destes relatórios anteriores como os norte-americanos Preventing Reading Difficulties in Young Children (COUNCIL, 1998), National Reading Panel (National Reading Panel, 2000), National Early Literacy Panel (National Early Literacy Panel, 2008); O Francês Apprendre A Lire (Observatoire National De La Lecture, 1998); Os Britânicos De Rose (Rose, 2006; Rose Sir, 2009); [...] (Brasil, 2020a, p. 30).

No entanto, é importante destacar que, nessa luta por significação, a perspectiva sobre o nacional se distingue em duas vertentes: a utilizada pelos programas de alfabetização nacionais, que precederam a PNA e de predomínio nas pesquisas brasileiras; e outra, que se antagoniza a essa e se insere nas políticas que utilizam as ciências cognitivas na orientação das políticas curriculares e define o que é conhecimento científico, apresentada em consonância com o discurso internacional que evoca as evidências científicas, como “evidência de qualidade” (Brasil, 2020a, p. 31).

O nacional é representado de duas maneiras. A primeira vertente do nacional, antagonista, está nos discursos que se encontram fora dos parâmetros das evidências científicas e dos dados resultantes de testagens como comprovação. Nessa vertente, é desqualificada a ideia de ciência e os estudos na área da educação. Para a PNA não apresenta direcionamento explícito de metodologias e seus referenciais estão fora das ciências cognitivas e do uso método fônico. Essa vertente é representada pelo período dos últimos vinte anos, em que os pensamentos teóricos difundidos nos programas de formação continuada de professores alfabetizadores e o grande escopo das pesquisas nacionais concentraram-se no estudo da *Psicogênese da Escrita*, de Emília Ferreiro e Ana Teberosky, e no letramento, direcionando a significação da alfabetização a partir das práticas sociais.

Essas perspectivas teóricas são consideradas pela Sealf como incapazes de produzir evidências científicas no processo de alfabetização (Brasil, 2020). Assim como, apresentam um histórico de fracasso frente aos maus resultados nas avaliações, que medem a proficiência na leitura e na escrita, como a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), as avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do PISA e do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE)<sup>23</sup>.

Esses discursos de desqualificação do nacional antagonico prosseguem no campo da formação docente. Segundo os discursos do *Renabe* (Brasil, 2020a), a formação de professores alfabetizadores que até então vinha sido desenvolvida não se mostrava pautada em conhecimentos científicos, mas em conhecimentos construídos sob argumentos de autoridade, referindo-se a estudos em alfabetização reconhecidos pela academia brasileira, como de Paulo Freire e Emília Ferreiro, entre outros. Assim, afirma:

*É preciso superar o velho hábito brasileiro de acreditar mais em argumentos de autoridade do que nas evidências científicas. Os cursos de graduação devem promover reflexões sobre a importância histórica de grandes pensadores, professores, filósofos e cientistas, mas sem desconsiderar que a validade de sua produção é circunscrita ao seu contexto histórico e às limitações naturais decorrentes dessas circunstâncias. É preciso revisar as concepções tradicionais à luz das evidências científicas contemporâneas e repensar tudo o que venha a se mostrar impreciso e anacrônico frente às evidências científicas contemporâneas* (Brasil, 2020a, p. 341, grifo nosso).

---

<sup>23</sup> O LLECE faz parte do Escritório Regional de Educação na América Latina e Caribe (Orealc/Unesco Santiago), o Terce 2013 (Terceiro Estudo Regional Comparativo e Explicativo) que abrangeu quinze países: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai.

Desse modo, buscando desqualificar o campo de pesquisa educacional brasileiro e inserir no campo das opiniões e argumentos de autoridades o trabalho de pesquisadores, universidades e entidades brasileiras, que atuam sob outras perspectivas fora do campo das ciências cognitivas.

Compreendo que os argumentos baseados nas evidências científicas como foram utilizados na PNA se mostram da mesma ordem de autoridade utilizada para desqualificar o nacional (educação) como ciência. Nos estudos da Medicina Baseada em Evidências (MBE), as evidências científicas são categorizadas em seis níveis conforme as suas características:

[...] nível 1, metanálise de múltiplos estudos controlados; nível 2, estudo individual com desenho experimental; nível 3, estudo com desenho quase-experimental como estudo sem randomização com grupo único pré e pós-teste, séries temporais ou caso-controle; nível 4, estudo com desenho não-experimental como pesquisa descritiva correlacional e qualitativa ou estudos de caso; nível 5, relatório de casos ou dado obtido de forma sistemática, de qualidade verificável ou dados de avaliação de programas; nível 6, opinião de autoridades respeitáveis baseada na competência clínica ou opinião de comitês de especialistas, incluindo interpretações de informações não baseadas em pesquisas; opiniões reguladoras ou legais (Galvão *et al*, 2003, p. 45).

Ao analisar esses seis níveis, é possível notar que, apesar da PNA buscar ter seus discursos apoiados em relatórios internacionais de nível 1 – de metanálise de múltiplos estudos controlados em seus contextos específicos –, sua política apresenta evidências científicas de nível 6, opiniões de autoridades e comitês de especialistas, uma vez que não apresenta estudos controlados no contexto brasileiro. Dessa forma, essa é uma de suas fragilidades discursivas, ao não conseguir se desvencilhar daquilo que combate, se estabelecendo por uma ambivalência que, ao negar, reitera o que também seriam evidências científicas.

Para Mortatti (2019),

[...] com base nessa versão desqualificadora do passado em contraposição à versão enaltecida dos “modernos”, “robustos” e “vigorosos” modelos científicos estrangeiros, denunciam-se os [...] responsáveis pelo “desastre” da alfabetização e educação no Brasil, os quais passam a ser considerados “vilões da alfabetização” [...] submetidos a julgamento simbólico obscuro [...] conduzido pelos juizes da equipe presidencial, em especial do MEC, e especialistas colaboradores (Mortatti, 2019, p. 30).

Esse binarismo construído entre o nacional dos programas de alfabetização antecessores à PNA e o internacional também proposto por essa política é construído por discursos relacionados à sua base teórico-metodológica. Relação construída por uma disputa de sentidos que se concentra muito mais no desejo de se posicionar frente às demandas globais apresentadas

pelos organismos multilaterais e dessa forma ter reconhecido seus esforços governamentais como o melhor e ter o distanciamento/apagamento de discursos constituídos fora de suas articulações. Nessa articulação discursiva estão elementos como a padronização do currículo e o controle dos processos formativos e da docência, também presentes nos discursos políticos do BM, OCDE, UNESCO, sendo a imposição de método de alfabetização um dos reflexos dessa perspectiva e um dos vieses para que a PNA seja reconhecida.

Nesse sentido, seus discursos não são articulados de maneira restrita a aspectos metodológicos; se desenvolvem para instituições de diretrizes que envolvem sentidos e encaminhamentos capazes de mobilizar todo o campo da alfabetização.

As políticas de alfabetização desenvolvidas nos países de referências da PNA – Estados Unidos, Inglaterra, França e Austrália – apresentam os discursos dos seus relatórios com base em pesquisas experimentais, revisões sistemáticas de literatura de trabalhos científicos e seleção de dados que correspondam aos critérios exigidos para serem considerados evidências científicas. Nesse percurso de internacionalização dos discursos para o estabelecimento da política de alfabetização brasileira, a PNA percorre o mesmo caminho.

Considero que nos discursos se formam articulações de diferentes demandas e interesses e uma nova perspectiva sobre o nacional é constituída – uma vertente valorizada por apresentar consenso com o discurso do internacional. O nacional – agora valorizado – apresenta em seus discursos estudos baseados em evidências científicas, as mesmas apresentadas pelos discursos dos relatórios internacionais e torna-se, assim, representante das diretrizes para a alfabetização, condição em que figura como uma perspectiva de consenso e fortalecimento dos discursos que colocam as ciências cognitivas como base para todos os aspectos que envolvem a alfabetização (procedimentos, currículo, docência e influência da família). O nacional, dessa maneira, aparece como inovador na PNA.

O sentido de inovador busca afastar-se de referências já utilizadas nas políticas para a alfabetização nacional e passa a se basear na utilização de pesquisas translacionais, pesquisas em ciências cognitivas relacionadas a um conhecimento científico sobre como ocorrem as aprendizagens e as habilidades de leitura e escrita, em situações controladas experimentais e quase experimentais.

Face às múltiplas urgências dos sistemas educacionais na atualidade, *a pesquisa translacional se apresenta como uma atividade científica promissora e inovadora*. Na alfabetização permite, conforme o significado da palavra, que o conhecimento científico seja transferido ou deslocado em uma direção constante, para a ação bem-sucedida nos processos de aprendizagem (Brasil, 2020a, p. 53, grifo nosso).

Nessa perspectiva, pesquisas de intervenção têm trabalhado na direção do conhecimento sobre processos cerebrais em situação de aprendizagem, e seus resultados *inovam* na recomendação de ensino explícito e sistemático de fônica quando se trata de aprender as regras e combinações do sistema alfabético de escrita (Brasil, 2020a, p. 53, grifo nosso).

Segundo o *Renabe* (Brasil, 2020a), as pesquisas translacionais são inspirações para o desenvolvimento das políticas públicas que fazem uso das evidências científicas. Compreendo que esse entusiasmo criador, ocorre justamente por ser um conhecimento fora da dimensão educacional. Essa relação é estabelecida nos discursos pela aproximação dos conhecimentos científicos e os conhecimentos que apoiariam os processos de aprendizagem.

No que diz respeito à educação e de modo especial à alfabetização, as pesquisas translacionais inspiraram e estão na origem de políticas públicas baseadas em evidências, como é o caso do Canadá, Estados Unidos, França, Portugal, Reino Unido (ver os Capítulos 9 e 10 deste Relatório) (Brasil, 2020a, p. 53).

Essa proposição revela a relação estabelecida pela Sealf na constituição dos discursos da PNA e de seus documentos norteadores, sempre articulados a discursos de outros relatórios que orientaram ou buscaram ser referencial na formulação de políticas de alfabetização em outros países da OCDE. Esses relatórios com pesquisas translacionais são utilizados para o embasamento teórico na discussão e como referencial para diretrizes da alfabetização e de decisões políticas. É nessa consideração das inspirações que o *Renabe* (Brasil, 2020a) foi desenvolvido como documento principal para referência da PNA.

Assim, julgo necessário destacar a relevância das pesquisas translacionais para a constituição desses discursos que são destacados no desenvolvimento de um projeto de educação para o contexto brasileiro. Os relatórios internacionais, pesquisas translacionais, como documentos políticos, estão sendo considerados, no contexto da PNA, uma base para pensar a promoção de mudanças na significação de diferentes significantes, como qualidade, currículo, alfabetização, formação docente e a própria docência. A nova política e a sua produção, desse modo, são entendidas como rastros que intentam produzir e fixar um projeto de educação. Projeto esse que opera por uma racionalidade que idealiza na homogeneização dos processos educativos a solução dos problemas educacionais, contudo exclui as diferenças que são inerentes à educação como processo humano/humanizado; e a complexidade que não é possível estar nessa lógica.

Assim, a análise desses relatórios não busca apenas trazer os seus discursos, mas analisar os seus efeitos sobre os discursos do nacional, adotado como política pública, agora articulado

a outras vertentes, que antes não apresentavam poder para mover o campo das políticas curriculares e que, nesse momento, ganharam força para retornar ao cenário das significações.

Nesta seção, não se concentra ou se esgota totalmente a questão do nacional e do internacional na PNA, visto que ela permeia todos os discursos de afirmação e consolidação dessa política. Ao abordar diferentes temáticas, em especial o currículo e a formação de professores, observa-se um movimento para formar significações, de forma antagônica, constituídas por uma ambivalência, algo que na PNA aparece também formada pelo binarismo: controle e inovação.

Nessa direção, foram instituídos os relatórios *Caderno PNA* (Brasil, 2019c) e *Renabe* (Brasil, 2020a), como referências para o desenvolvimento de políticas curriculares exitosas, que têm suas bases nas evidências científicas, a fim de compreender os movimentos de articulações realizados para trazer efeitos de significação para o campo da alfabetização.

### 2.2.1 Relatórios internacionais e nacionais na PNA: movimentos em torno de uma ‘verdade científica’ para a alfabetização

Para prosseguirmos na discussão, apresento o quadro dos relatórios internacionais e nacionais destacados na PNA, com o propósito de ressaltar os elementos comuns que se fazem presentes nos discursos desses relatórios.

Quadro 3 – Relatórios internacionais e nacionais de referência da PNA

RELATÓRIOS	REFERÊNCIA	PAÍS	ANO
<i>Apprendre à Lire</i>	CNDP/ODILE JACOB, 1998.	França	1998
<i>National Reading Panel</i>	National Reading Panel, 2000.	Estados Unidos da América	2000
<i>Developing Early Literacy. Report of The National Early Literacy Panel. A Scientific Synthesis of Early Literacy Development and Implications for Intervention</i>	National Early Literacy Panel, 2008.	Estados Unidos da América	2008

Quadro 3 – Relatórios internacionais e nacionais de referência da PNA (continuação)

RELATÓRIOS	REFERÊNCIA	PAÍS	ANO
<i>Teaching Reading</i>	National Inquiry into the Teaching of Literacy, 2005.	Austrália	2005
<i>Independent Review of the Teaching of Early Reading</i>	Rose, 2006.	Inglaterra	2006
Relatório da Câmara dos Deputados	Brasil, 2007.	Brasil	2007
Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva	Academia Brasileira de Ciências, 2011.	Brasil	2011
Relatório Final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará	Ceará, 2006.	Brasil	2006

Fonte: Produzido pela autora (2024)

O movimento em torno de uma verdade científica para alfabetização na PNA vem sendo constituído por relações equivalenciais com outros discursos, tal como já afirmado nesta tese.

A escolha do significante evidências científicas como mobilizador do discurso da PNA segue o modelo dos discursos de relatórios internacionais, na menção à eficácia dos resultados de pesquisas experimentais, das ciências cognitivas, aplicadas ao método fônico, que orientam algumas políticas curriculares internacionais de alfabetização. Esses relatórios – com base em pesquisas translacionais – com enfoque fonético são considerados pela Sealf um “conjunto de evidências mais vigorosas sobre como as pessoas aprendem a ler e a escrever e como é possível ensiná-las de modo mais eficaz” (Snowling; Hulme, 2013, apud Brasil, 2019c, p. 16). Afirmado isso, considero que uma breve contextualização dos relatórios citados traz elementos discursivos que podemos examinar na PNA.

## *Apprendre à Lire*

O relatório francês *Apprendre à lire*, Aprender a ler<sup>24</sup>, produzido pelo Observatório Nacional de Leitura<sup>25</sup>, em 1998, apresenta como contexto mobilizador o domínio da leitura como “condição essencial para a integração social, cultural e econômica”, em contraposição a um não domínio da leitura, o que, por sua vez, seria fator de exclusão social (CNDP/Odile Jacob, 1998, sem paginação).

Esse documento apresenta, como metodologia do estudo, o estado da arte de dados de pesquisas científicas, que trazem pontos considerados essenciais pelo Observatório Nacional de Leitura (ONL) na aprendizagem da leitura e da escrita, tais como: “descoberta orientada do princípio alfabético, automatização da identificação das palavras, aquisição de certas regularidades morfosintáticas, acesso à compreensão do texto” (CNDP/Odile Jacob, 1998, sem paginação)<sup>26</sup>, assim como práticas de intervenções de ensino. Esses aspectos são entendidos pelo documento como pontos de partida para abordar a eficácia e as fragilidades no processo de alfabetização. Desse modo, não por acaso, nesse estudo são apresentadas conclusões e recomendações de práticas de intervenção para professores, gestores, coordenadores e pais.

Os discursos desse relatório apontam para a importância de práticas de alfabetização de decodificação grafo-fonêmica, de aspectos sintático, morfológico e de construção de sentidos, nos dois primeiros anos de escolaridade e na educação infantil, como período de prevenção do fracasso escolar e desenvolvimento intencional da língua.

O futuro linguístico e, de um modo mais geral, o sucesso escolar dos alunos dependerá da capacidade do jardim de infância para estabelecer um ambiente lúcido e confiante com a linguagem oral e escrita. É, sem dúvida, por meio desse esforço de elucidação que se inicia a justa luta contra o fracasso escolar. Nessas condições, parece que o objetivo principal da creche, numa perspectiva democrática, é evitar, para o maior número possível de crianças, a exclusão precoce da leitura (CNDP/Odile Jacob, 1998, sem paginação)<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Tradução livre da autora.

<sup>25</sup> Órgão vinculado ao Ministério da Educação Nacional, Pesquisa e Tecnologia da França para análise das práticas de leitura no país no período de 1996 a 2011.

<sup>26</sup> Trecho original: *découverte guidée du principe alphabétique, automatisation de l'identification des mots, acquisition de certaines régularités morphosyntaxiques, accès à la compréhension de textes.*

<sup>27</sup> Trecho original: *L'avenir linguistique et, plus généralement, la réussite scolaire des élèves dépendront de la capacité de l'école maternelle à établir un environnement lucide et confiant avec le langage oral et écrit. C'est sans doute par cet effort d'élucidation que commence la juste lutte contre l'échec scolaire. Dans ces conditions,*

[...] O jardim de infância não é apenas um lugar de realização, mas também um lugar de apoio lúcido e intencional para a aprendizagem de línguas. Deve introduzir todas as crianças na descoberta dos componentes e da organização da linguagem oral, bem como na descoberta progressiva da linguagem escrita na sua forma, significado e propósitos. Ele oferece a todos uma compreensão real das questões e componentes da cultura da escrita. Possibilita identificar crianças em dificuldade em uma preocupação com a prevenção. A especificidade e identidade da creche devem ser tidas em conta, tanto na formação inicial dos professores como nas atividades de animação e formação continuada (CNDP/Odile Jacob, 1998, sem paginação)<sup>28</sup>.

O relatório francês não apresenta um capítulo específico para a formação docente, mas a trata como fundamental para a alfabetização e condição de sucesso no resultado do processo. Para a ONL, é fundamental intervir na formação inicial e continuada dos professores alfabetizadores para o sucesso desse processo de aprendizagem. Argumenta ainda que “será necessário especificar os conteúdos de conhecimento que devem ser colocados à disposição de quem tem, ou terá, a tarefa de ensinar a ler” (CNDP/Odile Jacob, 1998, sem paginação). Essa recomendação incide sobre o currículo para a formação docente, definindo aspectos relativos não somente à formação, mas à prática dos professores alfabetizadores, a partir da apropriação dos conhecimentos científicos sobre os processos cognitivos de leitura e escrita, visto por esse relatório como uma lacuna a ser preenchida. Ao abordar a questão metodológica e sua implementação, o Observatório afirma que:

[...] não exigirá a liberdade pedagógica do professor. Essa liberdade é muitas vezes ilusória, pois pode mascarar o apego a um sistema de treinamento, à autoridade de um inspetor, ao conforto de uma rotina. O Observatório pode e deve afirmar claramente de que lado considera que a verdade científica está no domínio da aprendizagem da leitura (verdade provisória, como recordamos nas primeiras páginas deste relatório) (CNDP/Odile Jacob, 1998, sem paginação)<sup>29</sup>.

---

*il semble que l'objectif principal de la garderie, dans une perspective démocratique, soit d'éviter, pour le plus grand nombre d'enfants possible, une exclusion précoce de la lecture.*

<sup>28</sup> Trecho original: [...] *La maternelle n'est pas seulement un lieu de réussite, mais aussi un lieu d'accompagnement lucide et intentionnel à l'apprentissage des langues. Il doit initier tous les enfants à la découverte des composantes et de l'organisation du langage oral, ainsi qu'à la découverte progressive du langage écrit dans sa forme, son sens et ses finalités. Il offre à chacun une réelle compréhension des enjeux et composantes de l'acquisition de l'écriture. Il permet d'identifier de la creche doivent être prises en compte, tant dans la formation initiale des enseignants que dans les activités d'animation et de formation continue.*

<sup>29</sup> Trecho original: *L'Observatoire n'exigera pas la liberté pédagogique de l'enseignant. Cette liberté est solvante illusoire, car elle peut masquer l'attachement à un système de formation, à l'autorité d'un inspecteur, au confort d'une routine. L'Observatoire peut et doit clairement indiquer de quel côté il considère la vérité scientifique dans le domaine de l'apprentissage de la lecture (vérité provisoire, comme nous le rappelons dans les premières pages de ce rapport).*

Esse discurso traz o controle sobre a formação docente no processo de alfabetização, trazendo a discussão a questão de que o desenvolvimento de boas práticas, *performances* eficazes, na alfabetização nem sempre é compatível com a liberdade pedagógica, contudo deve ser pautado no conhecimento científico dos processos cognitivos. Entendimento que vem sendo justificado como uma medida de garantia da adoção de verdades científicas na formação e na prática docente, utilizado para selecionar as experiências ou práticas docentes válidas. Na premissa de que essas verdades apontam para uma alfabetização de sucesso. Não por acaso, observamos discursos semelhantes nos documentos da PNA, como já elencados nesta tese.

### ***National Reading Panel***

Esse documento foi produzido nos anos 2000 para avaliar resultados de pesquisas com diferentes abordagens fonéticas voltadas para o ensino da leitura e da escrita, sendo resultante de um painel de estudos científicos sobre a eficácia desses métodos na alfabetização. Em 1997, o Congresso Norte-Americano solicitou ao Instituto Nacional de Saúde Infantil e Desenvolvimento Humano (NICHD), Organização de Pesquisa na área médica, um painel que resultasse em um relatório orientador sobre os métodos mais eficazes da abordagem fônica<sup>30</sup>.

O relatório norte-americano do *National Reading Panel* (NRP), *Ensinando crianças a ler: uma avaliação baseada em evidências da produção científica sobre leitura e suas implicações para o ensino da leitura – relatórios dos subgrupos*<sup>31</sup>, reflete as “conclusões e determinações” desse painel com os pesquisadores da *National Institute of Child Health and Human Development* (NICHD)<sup>32</sup> (*National Reading Panel*, 2000, p. 1-2).

---

<sup>30</sup> Apesar de a abordagem fônica ser um princípio para a aquisição do conhecimento grafo-fonêmico, diferentes métodos seguem esse princípio para ensinar a leitura e a escrita a partir da relação fônica entre os grafemas (letras ou agrupamento de letras) e fonemas (sons), sistematizados da parte menor para maior. De acordo com Sargiani, coordenador do MEC, “a abordagem fônica baseia-se na premissa de que, como o sistema alfabético representa a fala no nível dos fonemas, para que um aprendiz possa ler e escrever deve-se primeiro conhecer o princípio alfabético, ou seja, o modo pelo qual se organiza esse sistema, em que cada letra ou conjunto de letras das palavras escritas representa sistematicamente os fonemas da linguagem falada”. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/abordagens-fonicas#:~:text=A%20abordagem%20f%C3%B4nica%20trata%2Dse,com%20sucesso%20em%20sistemas%20alfab%C3%A9ticos>>.

<sup>31</sup> Subtítulo original: *Teaching children to read: an evidence-based assessment of the scientific research literature on reading its implications for reading instruction-reports of the subgroups*.

<sup>32</sup> “A missão do NICHD é liderar pesquisas e treinamentos para entender o desenvolvimento humano, melhorar a saúde reprodutiva, melhorar a vida de crianças e adolescentes e otimizar as habilidades de todos”. Disponível

Sua base teórica e metodológica para a seleção e análise foram estudos de pesquisas experimentais e quase experimentais, concentrados na abordagem fônica, com evidências obtidas segundo o padrão dos estudos sobre a eficácia de intervenções desenvolvidas em pesquisas psicológicas e médicas (*National Reading Panel, 2000*), uma revisão sistemática de literatura. Nesse sentido, priorizou-se o estudo de pesquisas com procedimentos e resultados comportamentais testados em metanálise, considerando os critérios científicos utilizados pela área médica para a otimização ou produção de eficácia.

Isso inclui intervenções baseadas em comportamento, medicamento ou procedimentos médicos propostos para o uso no fomento de uma saúde sólida e do desenvolvimento psicológico, bem como a prevenção ou tratamento de doenças. É a opinião do Painel que a eficácia dos materiais e metodologias utilizados no ensino da leitura e na prevenção ou tratamento de dificuldades de leitura deve ser testada com a mesma rigidez (*National Reading Panel, 2000, p. 1-5*)<sup>33</sup>.

O objetivo do NRP “foi examinar as evidências científicas relevantes para o impacto da instrução da consciência fonêmica no desenvolvimento da leitura e da ortografia<sup>34</sup>” (*National Reading Panel, 2000, p. 2-1*). Esse relatório concluiu haver um desacordo entre as diferentes abordagens centradas na fonética. As evidências produzidas pela aplicação de seus procedimentos, rigorosamente técnicos, visaram contribuir para esclarecer o impasse observado nessa perspectiva e apresentar a eficácia testada no campo da alfabetização através do uso das evidências do campo científico. Para o NRP (2000),

[...] *escolha dos métodos de ensino tem sido fortemente influenciada por muitos fatores, não apenas pelas próprias experiências de sala de aula dos professores sobre o que funciona, mas também pela política, economia e a sabedoria popular do período. O pêndulo oscilou entre abordagens holísticas, centradas no significado, e abordagens fonéticas, sem muita esperança de resolver os desacordos. Enquanto isso, acumulou-se uma substancial quantidade de evidências científicas que pretendem lançar luz sobre os processos de aquisição da leitura e as abordagens instrucionais eficazes (Anderson et al., 1985; Adams, 1990; Snow, 1998). Muitos estudos investigando a eficácia do ensino da consciência fonêmica contribuíram para esse corpo de evidências. Os defensores acreditam que essa pesquisa oferece a promessa de colocar o ensino da leitura em uma base mais sólida e acabar com as mudanças e*

---

em: <<https://www.nih.gov/about-nih/what-we-do/nih-almanac/eunice-kennedy-shriver-national-institute-child-health-human-development-nichd>>.

<sup>33</sup> Trecho original: *These include behaviorally based interventions, medications or medical procedures proposed for use in the fostering of robust health and psychological development and the prevention or treatment of disease. It is the view of the Panel that the efficacy of materials and methodologies used in the teaching of reading and in the prevention or treatment of reading disabilities should be tested no less rigorously.*

<sup>34</sup> Trecho original: [...] *was to examine the scientific evidence relevant to the impact of phonemic awareness instruction on reading and spelling development.*

reformas periódicas nas práticas instrucionais de leitura (*National Reading Panel*, 2000, p. 1-2, grifos nossos)<sup>35</sup>.

Desse modo, esse documento busca firmar-se como portador de um conhecimento ‘mais sólido’, baseado em evidências científicas, capaz de pôr fim às mudanças e revisões das metodologias adotadas pelas políticas curriculares e práticas na sala de aula. Seus discursos buscam encerrar reivindicações de outras posições no campo das metodologias para a alfabetização.

De acordo com Mortatti (2019), a disputa entre os métodos se dá principalmente por serem parte das políticas educacionais que revelam as intenções e direcionamentos, não somente para a educação, mas para a sociedade. Assim, seus discursos são construídos pelos diferentes setores sociais para representar a visão sobre o ensino, a aprendizagem e os processos de encaminhamentos dos currículos. Para Morais (2020),

[...] no âmbito pedagógico, as prescrições formuladas pelo NRP têm fortalecido um movimento de homogeneização e padronização do ensino de alfabetização, no qual o treinamento da consciência fonêmica e o ensino das correspondências entre grafemas e fonemas têm lugar prioritário e antecipado, em detrimento da imersão da criança no mundo dos textos reais, com vistas à ampliação de seu letramento e de sua motivação para ler e escrever textos (Morais, 2020, p. 214).

Os tópicos de estudos da NRP se concentraram nos temas indicados a seguir, divididos em 10 seções ao longo do relatório:

- Alfabéticos:
  - Instrução de Consciência Fonêmica
  - Instrução fonética
- Fluência
- Compreensão
  - Instrução de vocabulário
  - Instrução de compreensão de texto
  - Preparação e Compreensão do Professor
  - Instrução de estratégias
- Educação de Professores e Instrução de leitura
- Tecnologia de Computadores e Instrução de leitura (*National Reading Panel*, 2000, p. 2-1).

---

<sup>35</sup> Trecho original: *the choice of instructional methods has been heavily influenced by many factors, not only teachers' own frontline experiences about what works, but also politics, economics, and the popular wisdom of the day. The pendulum has swung back and forth between holistic, meaning-centered approaches and phonics approaches without much hope of resolving disagreements. Meanwhile, substantial scientific evidence has accumulated purporting to shed light on reading acquisition processes and effective instructional approaches (Anderson et al., 1985; Adams, 1990; Snow, 1998). Many studies investigating the effectiveness of phonemic awareness instruction have contributed to this body of evidence. Proponents believe that this research holds promise of placing reading instruction on a more solid footing and ending the periodic upheavals and overhauls of reading instructional practices.*

Esses temas são considerados pela PNA como componentes essenciais para a alfabetização, no Decreto n.º 9.765, de 11 de abril de 2019, artigo 3º, inciso IV, e apresentados no Programa Tempo de Aprender, incluindo a formação continuada de professoras com cursos *on-line*, no intercâmbio com as instituições portuguesas responsáveis pela base teórica do Programa e na utilização de tecnologias através do Sistema *On-line* de Recursos para a Alfabetização (SORA), que apresenta um banco de atividades que podem ser reproduzidas pelos professores e o Grafogame.

De acordo com o *Renabe* (Brasil, 2020a), a consciência fonêmica, a instrução fônica sistemática, a fluência de leitura, o vocabulário e a compreensão de textos são pilares para bons programas de alfabetização e têm reverberado em outros relatórios (Brasil, 2019c; 2020a).

Outras aproximações do discurso da PNA com o NRP são possíveis, entre elas, a recomendação da instrução fonética da Educação Infantil ao 2º ano de escolaridade, do Ensino Fundamental.

Em meio a esse cenário, o campo de formação de professores é apresentado pelo NRP como área de preocupação por parte de seus pesquisadores. A formação inicial e a formação em serviço são analisadas em duas categorias distintas, consideradas relevantes para a qualificação docente e para a melhoria no desempenho discente, estando esta última relacionada à formação em serviço.

A formação inicial é para a certificação; e a formação em serviço (continuada) é relacionada ao desenvolvimento profissional, tendo seus aspectos presentes em discursos da OEA e das políticas curriculares desenvolvidas nas últimas décadas, operados para formar um perfil docente, fixar formas de atuar e responsabilizar unicamente o professor quanto ao desempenho dos estudantes (*National Reading Panel*, 2000).

A análise da NRP é conduzida por cinco questionamentos:

- Como os professores são ensinados a ensinar leitura?
- O que os estudos mostram sobre a eficácia da formação de professores?
- Como a pesquisa pode ser aplicada para melhorar o desenvolvimento profissional dos professores?
- [...]
- Quais descobertas podem ser aplicadas imediatamente?
- Quais lacunas importantes ainda permanecem em nosso conhecimento? (*National Reading Panel*, 2000, p. 5-1, tradução livre da autora)<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Trecho original: • *How are teachers taught to teach reading?* • *What do studies show about the effectiveness of teacher education?* • *How can research be applied to improve teacher development?* [...] • *What findings can be used immediately?* • *What important gaps remain in our knowledge?*

O procedimento metodológico utilizado foi o de estudos compostos por testes experimentais de formação de professores ou apontado pelo desenvolvimento profissional publicados em periódicos profissionais (*National Reading Panel*, 2000). A partir dessas questões,

[...] Uma observação sobre o uso é apropriada aqui. O NRP escolheu usar a expressão 'formação de professores' em vez de 'treinamento de professores' para refletir o que o Painel acredita ser a profissionalização dos professores e do ensino. Embora seja possível 'treinar' professores para usar métodos específicos de ensino, parece mais apropriado educar os professores em um contexto profissional que lhes dê controle sobre uma ampla gama de ferramentas para a tomada de decisões<sup>37</sup> (*National Reading Panel*, 2000, p. 5-3; 5-4, tradução livre da autora).

[...] A conclusão mais óbvia sobre a pesquisa revisada é que ela demonstra claramente que os professores podem ser ensinados, tanto em contextos iniciais quanto em serviço, para melhorar seu ensino. Para os professores em formação, isso significa que os futuros professores adotam os métodos de ensino e as atitudes que adquirem durante o curso de sua formação. Os professores em exercício não só demonstram melhoria em seu ensino; essa melhoria leva diretamente a um melhor desempenho por parte de seus alunos. Esses achados foram demonstrados em uma esmagadora maioria dos estudos de pesquisa revisados<sup>38</sup> (*National Reading Panel*, 2000, p. 5-13;5-14, tradução livre da autora).

Para Trevizan (2015, p. 55), “o objetivo da profissionalização do ofício do professor pode ser entendido como tentativa de reformular os fundamentos epistemológicos do professor, bem como a formação para a docência”. As políticas de formação pautadas nesse objetivo projetam necessidades de mudanças na prática e nos valores fundamentais para a formação docente.

Segundo Dubar (2005) e Costa (1995), ‘a profissão’ se estabelece a partir de uma intenção de dominação política, com o controle da atuação e a legitimação da eficácia econômica e cultural. Ao estabelecer a profissão docente, os professores tornam-se trabalhadores que devem compartilhar os ideais que buscam ser hegemonzados, apresentar produtividade e os resultados esperados por seu órgão estatal.

---

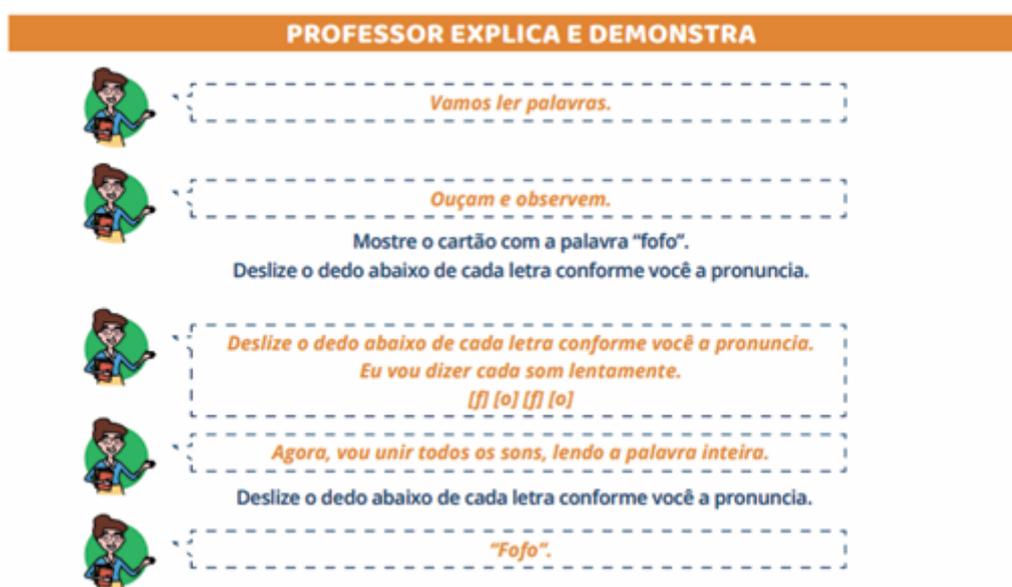
<sup>37</sup> Trecho original: *A note on usage is appropriate here. The NRP has chosen to use the phrase teacher education rather than teacher training to reflect what the Panel believes is the professionalization of teachers and teaching. Although it Chapter 5: Teacher Education and Reading Instruction is possible to “train” teachers to use particular methods to teach, it seems more appropriate to educate teachers in a professional context that will give them control over a wide range of decisionmaking tools.*

<sup>38</sup> Trecho original: *The most obvious conclusion about the research reviewed is that it clearly demonstrates that teachers can be taught, in both preservice and inservice contexts, to improve their teaching. For preservice teachers, this means that prospective teachers do adopt the teaching methods and attitudes they acquire during the course of their education. Inservice teachers not only demonstrate improvement in their teaching; this improvement leads directly to higher achievement on the part of their students. These findings were demonstrated in an overwhelming majority of the research studies reviewed.*

A valorização das pesquisas experimentais para o desenvolvimento das políticas curriculares, nesse sentido, reforça um posicionamento quanto à recomendação de um método específico, que deve ser aprendido na formação e que contribuiu para o desenvolvimento profissional dos professores; essa posição se aproxima das ações da PNA ao propor, pelos cursos do Programa Tempo de Aprender, treinamentos de como alfabetizar para professores, gestores e coordenadores pedagógicos e reprodução de atividades do SORA. São discursos que reforçam na formação docente o treinamento em métodos específicos, o que contribui, de acordo com o relatório, para o desenvolvimento de habilidades e promoção de mudanças nas formas de ensinar do professor e, conseqüentemente, melhores desempenhos dos seus alunos.

A formação continuada volta-se para o treinamento de estratégias de ensino específicas, explicitadas por fichas que mostram exatamente como o professor deve fazer. Como por exemplo, podemos ver no curso voltados para a prática de alfabetização.

Figura 1: Ficha de estratégia de ensino do Curso de Formação Continuada Práticas de Alfabetização



Fonte: Brasil, 2021d.

As estratégias de ensino são ações didáticas planejadas pelo professor para facilitar a aprendizagem, dispostas em “momentos metodológicos didáticos mais adequados, a fim de tornar o ensino e a conseqüente aprendizagem mais eficientes ao alcance dos objetivos visados” e adequados as necessidades de seus alunos (Okane; Takahashi, 2004, p.162). Há diferentes tipos de estratégias de ensino que se mostram relacionadas a “diversos aspectos e finalidades” que, ao serem utilizadas refletem também como o professor compreende o modo como o aluno aprende determinados temas e produz sentidos.

Ao restringir as estratégias de ensino do processo de alfabetização a determinado modo de fazer, é fortalecida a noção de que há uma única forma correta de ensinar, definindo como o professor deve alfabetizar.

Compreendo que o posicionamento da PNA ao propor uma formação que se propõe em trazer um modelo/estratégia de ensino específica a ser reproduzida reduz a autonomia do professor quanto ao desenvolvimento da docência e a tomadas de decisões frente às situações reais de salas de aula, que se situam no imprevisível e são compostas por diferentes contextos no qual as aprendizagens ocorrem. Reforça o discurso de que é preciso preencher a lacuna de uma formação docente, concentrando-a prioritariamente na prática e definindo exatamente como os percursos educativos devem ocorrer nas salas de aula, denotando uma incapacidade do professor de construir currículos e estratégias significativas juntamente com seus estudantes.

***Developing Early Literacy. Report of the National Early Literacy Panel. A scientific synthesis of early literacy development and implications for intervention***

Ao seguir a esteira do relatório do *National Reading Panel* (NRP), de influência na orientação das políticas e práticas de alfabetização nos Estados Unidos, foi elaborado o relatório intitulado *Developing Early Literacy. Report of the National Early Literacy Panel. A scientific synthesis of early literacy development and implications for intervention*, traduzido como “*Desenvolvendo a Alfabetização Inicial. Relatório do Painel Nacional de Alfabetização Inicial. Uma síntese científica do desenvolvimento da alfabetização inicial e implicações para a intervenção*”<sup>39</sup>, material elaborado pela premissa de complementar os estudos do NRP, especificamente, para preencher uma lacuna sobre a alfabetização precoce de crianças até os cinco anos de idade, considerando a influência da família e dos responsáveis pela educação familiar.

O acordo firmado em 2001, entre o *National Institute for Literacy* (NIFL - Instituto Nacional de Alfabetização) e o *Department of Health and Human Services* (HHS – Departamento de Saúde e Serviços Humanos), para Cooperação entre o *Head Start Bureau*<sup>40</sup> e

---

<sup>39</sup> Tradução livre da autora.

<sup>40</sup> Programa do Departamento de Saúde e Serviços Humanos (HHS) dos Estados Unidos direcionado a intervenções na primeira infância com atuação nas áreas de educação, saúde e nutrição para famílias de baixa renda, com repercussão nas políticas educacionais (HUSTEDT, 2017). Ver: <https://www.encyclopedia->

o *National Center for Family Literacy* (NCFL – Centro Nacional de Alfabetização Familiar) constituiu uma ação para a formação do *National Early Literacy Panel* (NELP - Painel Nacional de Alfabetização Inicial) supervisionada pela NCFL.

O principal objetivo do painel era sintetizar pesquisas para contribuir com decisões em políticas educacionais e práticas que afetam o desenvolvimento inicial da alfabetização e determinar como os professores e as famílias poderiam apoiar o desenvolvimento da linguagem e da alfabetização de crianças pequenas. Além disso, essa evidência seria um fator chave na criação de materiais específicos de alfabetização para pais e professores e desenvolvimento de pessoal para educadores da primeira infância e profissionais de alfabetização familiar<sup>41</sup> (NELP, 2008, p. iii, tradução livre da autora).

O relatório do NELP apresenta uma “síntese de pesquisas científicas sobre o desenvolvimento de habilidades de alfabetização inicial”<sup>42</sup> e segue a metodologia utilizada pelo *National Reading Panel*, para a seleção de pesquisas em metanálise experimentais ou quase experimentais, no propósito de estipular padrões de qualidade, com “definições operacionais e replicabilidade de métodos”<sup>43</sup> na produção de evidências científicas (NELP, 2008, p. 1).

As questões de estudos foram:

1. Quais são as habilidades e capacidades das crianças pequenas (de zero a cinco anos ou jardim de infância) que preveem os resultados futuros em leitura, escrita ou soletração?
2. Quais programas, intervenções e outras abordagens ou procedimentos instrucionais contribuíram ou inibiram os ganhos nas habilidades e capacidades das crianças que estão relacionadas com os resultados futuros em leitura, escrita ou soletração?
3. Quais ambientes e contextos contribuíram ou inibiram os ganhos nas habilidades e capacidades das crianças que estão relacionadas com os resultados futuros em leitura, escrita ou soletração?
4. Quais características das crianças contribuíram ou inibiram os ganhos nas habilidades e capacidades das crianças que estão relacionadas com os resultados futuros em leitura, escrita ou soletração?<sup>44</sup> (NELP, 2008, p. 2, tradução livre da autora).

[crianca.com/politica-head-start/segundo-especialistas/politica-head-start#:~:text=O%20Head%20Start%20%C3%A9%20visto.na%20Primeira%20Inf%C3%A2ncia%20em%20geral.](http://crianca.com/politica-head-start/segundo-especialistas/politica-head-start#:~:text=O%20Head%20Start%20%C3%A9%20visto.na%20Primeira%20Inf%C3%A2ncia%20em%20geral.)

<sup>41</sup> Trecho original: *The panel's primary purpose was to synthesize research to contribute to decisions in educational policy and practice that affect early literacy development and to determine how teachers and families could support young children's language and literacy development. In addition, this evidence would be a key factor in the creation of literacy-specific materials for parents and teachers and staff development for early childhood educators and family-literacy practitioners.*

<sup>42</sup> Trecho original: *research synthesis on early literacy development.*

<sup>43</sup> Trecho original: *operational definitions, and replicability of methods.*

<sup>44</sup> Trecho original: *1. What are the skills and abilities of young children (age birth through five years or kindergarten) that predict later reading, writing, or spelling outcomes? 2. Which programs, interventions, and other instructional approaches or procedures have contributed to or inhibited gains in children's skills and*

Esse documento identifica: habilidades e práticas de alfabetização inicial essenciais ou de relevância; os impactos dos programas e intervenções sobre a alfabetização precoce de crianças na primeira infância como intervenções focadas no código, na leitura compartilhada e de aprimoramento da linguagem; e programas para pais e para casa para o desenvolvimento das habilidades emergentes e programas de pré-escola e jardim de infância. Segundo o NELP (2008), seu relatório final “fornece aos educadores e formuladores de políticas informações importantes sobre as habilidades iniciais que estão implicadas na aprendizagem posterior da alfabetização, bem como informações sobre o tipo de instrução que pode aprimorar essas habilidades<sup>45</sup>” (NELP, 2008, p. XI).

Esses discursos apresentam como foco a atenção no treinamento da consciência fonológica e da decodificação do código da escrita, no jardim de infância e pré-escola, como atividades a serem desenvolvidas precocemente. Produzem sentidos para essa fase da educação como um período importante para o desenvolvimento de atividades de preparação da prontidão na alfabetização e desenvolvimentos de aspectos da escrita e habilidades de consciência fonológica.

Para Teale, Paciga e Hoffman (2011), a influência desse tipo de relatório na orientação das políticas educacionais, levando-se em conta a falta de menção explícita às brincadeiras no relatório final da NEALP (ou em documentos relacionados) poderá limitar os currículos da educação infantil, fazendo com que o brincar tenha o seu tempo reduzido. Advertem ainda as autoras que “Em vez de atividades ricas em conceitos e interações, tememos que o ensino possa se tornar focado de forma restrita em habilidades básicas por meio de práticas de ensino inadequadas<sup>46</sup>” (Teale; Paciga; Hoffman, 2011, p. 55).

Segundo Neuman (2010), ao se concentrar nas habilidades baseadas em códigos, o documento restringe o currículo para a aprendizagem de um conhecimento único, o que não seria suficiente para o desenvolvimento da alfabetização precoce. Para a autora, ambientes ricos

---

*abilities that are linked to later outcomes in reading, writing, or spelling? 3. What environments and settings have contributed to or inhibited gains in children's skills and abilities that are linked to later outcomes in reading, writing, or spelling? 4. What child characteristics have contributed to or inhibited gains in children's skills and abilities that are linked to later outcomes in reading, writing, or spelling?*

<sup>45</sup> Trecho original: *It provides educators and policymakers with important information about the early skills that are implicated in later literacy learning, as well as information about the type of instruction that can enhance these skills.*

<sup>46</sup> Trecho original: *In place of activities that are rich in concepts and interactions, we fear that instruction could become narrowly focused on basic skills through inappropriate teaching practices.*

em diferentes conhecimentos, habilidades e possibilidades de aprendizagem constroem uma base para a alfabetização.

### ***Teaching Reading. Report and Recommendations***

O relatório australiano *Teaching Reading* (Ensino de Leitura. Relatório e recomendações)<sup>47</sup> foi elaborado pelo Comitê de Investigação Nacional sobre o Ensino da Alfabetização<sup>48</sup> (NITL), no ano de 2005, e apresentou como contexto a melhoria do desempenho dos estudantes do relatório de indicadores da OCDE. Apesar de os estudantes australianos demonstrarem bons resultados frente a esses indicadores, foi apontada a necessidade de alcançar aqueles que ainda não conseguiram bom desempenho nesses índices por apresentarem dificuldades na aquisição da alfabetização.

Os discursos desse relatório se mostram relacionados a discursos de outros relatórios já citados, que vêm se estabelecendo como orientações de políticas curriculares e educacionais nas produções de sentidos sobre o conhecimento na educação e sua função social, principalmente relacionada ao desenvolvimento econômico do país. De acordo com o *Teaching Reading*,

[...] subjacente a este relatório do Comitê para a Investigação Nacional sobre o Ensino da Alfabetização está a convicção de que o ensino eficaz da alfabetização, e da leitura em particular, deve ser fundamentado em resultados de pesquisas rigorosas baseadas em evidências. As mudanças econômicas, tecnológicas e sociais globais em curso, que exigem respostas de uma força de trabalho cada vez mais qualificada, tornam a educação escolar de *alta qualidade baseada em evidências uma necessidade*. Em nenhum lugar isso é mais importante do que no ensino da leitura (um elemento chave da alfabetização), uma vez que a competência em leitura é fundamental, não apenas para a aprendizagem escolar, mas também para o bem-estar comportamental e psicossocial das crianças, educação e treinamento continuados, sucesso profissional, participação produtiva e satisfatória na atividade social e econômica, assim como para o futuro social e econômico da nação (NITL, 2005, p. 11, tradução livre da autora, grifos nossos)<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Tradução livre da autora.

<sup>48</sup> Original: *National Inquiry in to the Teaching of Literacy*

<sup>49</sup> Trecho original: *Underlying this report by the Committee for the National Inquiry into the Teaching of Literacy is the conviction that effective literacy teaching, and of reading in particular, should be grounded in findings from rigorous evidence-based research. The global economic, technological and social changes underway, requiring responses from an increasingly skilled workforce, make evidence-based high-quality schooling an imperative. Nowhere is this more important than in the teaching of reading (a key element of literacy) since reading competence is foundational, not only for school based learning, but also for children's behavioural and*

Assim, o sentido de qualidade na educação é relacionado ao alcance de um conhecimento valorizado como bem capital, algo que “capacita” para a produção e o desenvolvimento de competências esperadas pelos setores sociais, no qual o desenvolvimento de controle e a regulação dos aspectos didático-metodológicos baseados em evidências são destacados como necessários para garantir a aplicabilidade e eficiência.

Esse traço presente no *Teaching Reading* se mostra também na PNA, em que a relação economia/educação é feita com base nos novos referenciais da política de alfabetização, que permitem maior intervenção do governo na padronização das práticas docentes para o alcance do desempenho projetado para os estudantes. Nesse cenário, as abordagens de ensino empregadas pelos docentes aparecem como o principal ponto de atenção para a intervenção dessas políticas.

Esse documento é dividido em textos que apresentam contextos, os capítulos e indicações do relatório, nomeados como: Fundo (contexto); Termos de referência e resumo executivo; e oito capítulos: 1 - A importância da alfabetização; 2 - Entendimentos contemporâneos de práticas pedagógicas eficazes; 3 - O ensino da alfabetização; 4 - Contextos e condições para um ensino eficaz; 5 - Avaliação; 6 - A preparação dos professores; 7 - Ensino de qualidade e aprendizado profissional contínuo; e 8 - Olhando para a frente.

Em um discurso de melhoria da qualidade da educação, o relatório australiano põe como problemática as diferentes abordagens empregadas no ensino da leitura no país e a inconclusão quanto ao método mais eficaz para alcançar os objetivos pretendidos, como a questão inicial para a discussão e as recomendações sobre formação e práticas docentes de alfabetização e os encaminhamentos para o desenvolvimento do currículo. No contexto de ensino eficaz, aborda a importância da pré-escola, a atuação dos pais, a liderança e a gestão como condições que favorecem a qualidade da alfabetização.

Frente a uma possível dicotomia entre as diferentes abordagens utilizadas pelos professores para alfabetizar e a sua real eficácia, o Ministro da Educação, Ciência e Treinamento do governo australiano<sup>50</sup> apresentou essa questão como uma demanda para a criação do Comitê para o Inquérito Nacional sobre a Alfabetização do Ensino (NITL).

---

*psychosocial wellbeing, further education and training, occupational success, productive and fulfilling participation in social and economic activity, as well as for the nation's social and economic future.*

<sup>50</sup> Com base em reivindicações de estudiosos e pesquisadores de muitas disciplinas, como linguistas, psicólogos, profissionais de saúde, sociolinguistas, filósofos, críticos de alfabetização e teóricos críticos, bem como educadores com interesse na alfabetização.

O estudo desenvolvido pelo NITL para a criação do relatório, com recomendações sobre a alfabetização, teve como objetivos:

- Revisar e analisar pesquisas nacionais e internacionais recentes sobre abordagens de ensino da alfabetização, particularmente abordagens que demonstraram ser eficazes no auxílio a estudantes com dificuldades de leitura.
- Identificar em que medida os futuros professores recebem abordagens e habilidades de ensino da leitura que são eficazes em sala de aula, e têm oportunidades de desenvolver e praticar as habilidades necessárias para implementar programas de leitura eficazes na sala de aula. O treinamento tanto em abordagens fonéticas quanto em abordagens de linguagem global para leitura será examinado.
- Identificar as formas pelas quais as evidências de pesquisa sobre o ensino da alfabetização e as políticas nas escolas australianas podem informar melhor a prática de ensino em sala de aula e apoiar o aprendizado profissional dos professores.
- Examinar a eficácia dos métodos de avaliação utilizados para monitorar o progresso da aprendizagem inicial de leitura dos estudantes.
- Produzir um relatório dos resultados da Investigação na segunda metade de 2005 e oferecer as melhores práticas em abordagens eficazes de ensino e aprendizagem da alfabetização, tanto no nível da sala de aula quanto no treinamento de professores.<sup>51</sup> (NITL, 2005, p. 6, tradução livre da autora).

Para a elaboração do relatório foram utilizados diferentes aportes metodológicos: uma revisão sistemática de literatura sobre as abordagens de ensino de leitura e escrita, em especial os relatórios norte-americanos NRP, que apresentavam evidências da eficácia na instrução fônica; pesquisa de campo com realização de observações em escolas e realização de grupo focal em instituições de formação docente com os professores responsáveis por disciplinas ou cursos voltados para alfabetização. Os resultados desse estudo foram utilizados para informar e fornecer recomendações para professores e instituições de formação; para políticas curriculares para a alfabetização; e como um guia para pais e responsáveis pela educação na família.

O que chamou a atenção nesses discursos é, sobretudo, que as evidências de estudos científicos são utilizadas como base para comprovar a eficácia de abordagens de ensino e para recomendar práticas docentes e orientações curriculares.

Nessa seara, a instrução fonética explícita é preconizada como a mais eficaz no processo de alfabetização e, desse modo, indicada para ser utilizada na padronização do ensino. Para o

---

<sup>51</sup> Trecho original: • *Review and analyse recent national and international research about literacy teaching approaches, particularly approaches that are shown to be effective in assisting students with reading difficulties.* • *Identify the extent to which prospective teachers are provided with reading teaching approaches and skills that are effective in the classroom, and have the opportunities to develop and practice the skills required to implement effective classroom reading programs. Training in both phonics and whole language approaches to reading will be examined.* • *Identify the ways in which research evidence on literacy teaching and policies in Australian schools can best inform classroom teaching practice and support teacher professional learning.* • *Examine the effectiveness of assessment methods being used to monitor the progress of students' early reading learning.* • *Produce a report of the Inquiry's findings in the second half of 2005 and offer best practice in effective approaches to literacy teaching and learning, both at the classroom level and in the training of teachers.*

NITL, “ficou claro, no entanto, que o ensino sistemático de fonética é fundamental para que as crianças sejam ensinadas a ler bem, independentemente de experimentarem dificuldades de leitura”<sup>52</sup> (NITL, 2005, p. 11). Nesse sentido, o relatório aborda como importantes a consciência fonêmica, a fonética, a fluência, o conhecimento de vocabulário, a compreensão de texto e o desenvolvimento profissional do professor no ensino da alfabetização<sup>53</sup>, temas abordados no relatório NRP e, atualmente, na PNA.

De acordo com esse relatório, a filosofia do construtivismo, muito utilizada na formação e na prática de alfabetização, não apresentaria evidências para a eficácia no ensino das crianças por ter a sua centralidade no ambiente e nas crianças. Segundo o comitê, a centralidade do professor na abordagem fônica contribui para que o ensino obtenha e produza melhores resultados significativos no desempenho dos estudantes.

A partir da discussão sobre a metodologia mais adequada para a alfabetização, o relatório *Teaching Reading* se volta especialmente para o ensino-aprendizagem da leitura; para a avaliação de leitura; e para a formação/preparação docente. De acordo com o documento, “os padrões de ensino e os padrões de desempenho dos alunos são duas questões interligadas fundamentais para a determinação dos resultados de leitura”<sup>54</sup> (NITL, 2005, p. 12).

Desse modo, as avaliações nacionais e internacionais seriam instrumentos para o fornecimento de diagnósticos e intervenções, quando propostas nos referenciais nacionais; e de verificação, revisão e desenvolvimento de programas de ensino pela observância dos resultados das avaliações externas.

Sob o discurso da existência de uma lacuna ou inadequação na formação inicial e no desenvolvimento profissional em serviço para utilização do “conhecimento baseado em evidências e estratégias práticas relacionadas para ensinar essas habilidades essenciais”<sup>55</sup> (NITL, 2005, p. 37), a docência é abordada pelo viés da profissionalização e controle do currículo para estabelecer uma padronização das práticas de ensino e das metodologias com base fonética, elaboradas a partir de evidências científicas. Segundo o comitê australiano, “o aprendizado profissional é vital para o desenvolvimento de capacidade no ensino da

---

<sup>52</sup> Trecho original: *It was clear, however, that systematic phonics instruction is critical if children are to be taught to read well, whether or not they experience reading difficulties.*

<sup>53</sup> Temas abordados no relatório NRP.

<sup>54</sup> Trecho original: *Teaching standards and student achievement standards are two interlocking issues fundamental to the determination of reading outcomes.*

<sup>55</sup> Trecho original: *the evidence based knowledge and related practical strategies to teach these essential skills.*

alfabetização. Ele começa durante a formação inicial dos professores e continua ao longo das carreiras<sup>56</sup> (NITL, 2005, p. 58).

Pelo mesmo documento, pode-se observar que a formação de professores está relacionada à qualidade e ao sucesso nos processos de alfabetização; assim, o ensino eficaz da leitura e da escrita indica a necessidade de uma profissionalização docente para o exercício nesse campo. A profissionalização, por sua vez, é relacionada ao exercício da docência com base em um padrão no modo de ensinar.

A escolarização eficaz para todas as crianças depende crucialmente da oferta de ensino de qualidade por professores competentes, especialmente no ensino da leitura. Eles devem ser apoiados pelo desenvolvimento de capacidade para manter altos padrões de ensino por meio de aprendizado profissional estratégico em todos os níveis de escolaridade (Darling-Hammond & Bransford, 2005; Hattie, 2003, 2005; Kennedy, 2001; OECD, 2001, 2005b; Rowe, 2003b, 2004b, c, d)<sup>57</sup> (NITL, 2005, p. 54, tradução livre da autora).

Assim, há necessidade de um *foco maior na qualidade dos professores e no desenvolvimento da capacitação dos professores em direção a práticas de ensino de qualidade, baseadas em evidências*, que sejam demonstradamente eficazes em maximização as necessidades de desenvolvimento e aprendizagem de todas as crianças. Isso se aplica tanto à formação inicial de professores quanto da aprendizado profissional contínuo fornecido aos professores ao longo de suas carreiras. A formação inicial de professores é a primeira fase do compromisso contínuo de um professor com o aprendizado profissional<sup>58</sup> (NITL, 2005, p. 19, grifo nosso, tradução livre da autora).

Com isso, ao se pautar por essas premissas, o relatório apresenta 20 recomendações, sendo doze delas relacionadas diretamente à docência (formação e prática). O comitê recomenda o estabelecimento de projetos nacionais que vinculem teoria e prática na preparação dos professores alfabetizadores para o ensino fonético.

---

<sup>56</sup> Trecho original: *Professional learning is vital to building capacity in literacy teaching. It begins during pre-service teacher education and continues throughout teachers' careers.*

<sup>57</sup> Trecho original: *Effective schooling for all children is crucially dependent on the provision of quality teaching by competent teachers, especially in reading instruction. They must be supported by capacity-building to maintain high teaching standards via strategic professional learning at all levels of schooling (Darling-Hammond & Bransford, 2005; Hattie, 2003, 2005; Kennedy, 2001; OECD, 2001, 2005b; Rowe, 2003b, 2004b,c,d).*

<sup>58</sup> Trecho original: *Thus, there is need for a major focus on teacher quality, and building capacity in teachers towards quality, evidence-based teaching practices that are demonstrably effective in maximising the developmental and learning needs of all children. This is the case for both teacher education and the ongoing professional learning provided to teachers throughout their careers. Pre-service teacher education is the first phase of a teacher's ongoing commitment to professional learning.*

## *Independent Review of the Teaching of Early Reading*

O relatório *Independent Review of the Teaching of Early Reading*, título traduzido como *Revisão Independente do Ensino da Leitura Inicial*, conhecido também como *Relatório Rose*<sup>59</sup>, foi elaborado como uma revisão das propostas curriculares já implementadas na Inglaterra para examinar os aspectos mencionados a seguir.

### Aspecto 1

- Qual deve ser a melhor prática esperada no ensino de leitura inicial e fonética sintética;

### Aspecto 2

- Como isso se relaciona com o desenvolvimento do quadro de nascimento aos cinco anos e o desenvolvimento e a renovação do Quadro Nacional de Estratégia Alfabetização para o ensino;

### Aspecto 3

- Qual gama de provisões melhor apoia crianças com dificuldades significativas de alfabetização e as capacita a alcançar seus colegas, e a relação desses programas de intervenção direcionada com o ensino de fonética sintática;

O Relatório também trata de:

### Aspecto 4

- Como a liderança e a gestão nas escolas podem apoiar o ensino da leitura, assim como o conhecimento e as habilidades dos profissionais da área;

### Aspecto 5

- O valor pelo dinheiro ou a relação custo-benefício das abordagens que a da que a revisão considera.<sup>60</sup> (Rose, 2006, p. 7, tradução livre da autora).

Essa revisão recomenda melhores práticas para a alfabetização de crianças a partir dos cinco anos, como forma de fomentar o aumento dos índices alcançados nas avaliações do PISA. Sua organização está dividida em onze seções, além da Carta ao Secretário de Estado e dois apêndices, que abordam os aspectos destacados e as recomendações do documento.

---

<sup>59</sup> O relatório *Independent Review of the Teaching of Early Reading* também é conhecido pelo nome de seu autor, Jim Rose, ex-diretor de inspeção do *His Majesty's Inspectors* (HMI), responsável por inspecionar a qualidade da educação. Disponível em: <[https://www.gov-uk.translate.google.com/government/organisations/ofsted/about/recruitment?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www.gov-uk.translate.google.com/government/organisations/ofsted/about/recruitment?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc)>.

<sup>60</sup> Trecho original: *Aspect 1 • what best practice should be expected in the teaching of early reading and synthetic phonics; Aspect 2 • how this relates to the development of the birth to five framework and the development and renewal of the National Literacy Strategy Framework for teaching; Aspect 3 • what range of provision best supports children with significant literacy difficulties and enables them to catch up with their peers, and the relationship of such targeted intervention programmes with synthetic phonics teaching; Aspect 4 • how leadership and management in schools can support the teaching of reading, as well as practitioners' subject knowledge and skills; Aspect 5 • the value for money or cost effectiveness of the range of approaches the review considers.*

Como pano de fundo para a escrita, Rose (2006) apresenta um rápido histórico sobre os encaminhamentos das políticas curriculares para a alfabetização. Para o autor, a reformulação do currículo nacional britânico, no período de 1989 a 1998, apresentou como preocupação a alfabetização precoce das crianças, mas obteve pouco impacto na melhora dos índices do país, em termos de comparação internacional (PISA), mesmo com a padronização do currículo nacional a partir da inserção de conteúdos fônicos como obrigatórios (Rose, 2006; Street, 2013).

Com o advento da Estratégia Nacional de Alfabetização, em 1998, melhores resultados são relatados por Rose, principalmente pelos novos programas<sup>61</sup> abordarem o ensino como estratégia para a implementação do currículo proposto. A estratégia também teve ênfase no ensino e no desenvolvimento profissional de professores, ampliando o seu controle sobre a docência. A ênfase sobre o treinamento de professores para ensinarem as habilidades projetadas no currículo foi uma estratégia para aumentar os padrões de alfabetização. Para Street (2013, p. 58), “o currículo inglês, portanto, tornou-se altamente padronizado; foram colocados em ação mecanismos para monitorar ‘o quê’ e ‘como’ se ensinava e o ‘controle centralizado’ deixou pouco espaço para a autonomia local”. De acordo com Rose, essa foi uma estratégia que complementou as ações da padronização do currículo e do ensino, sendo eficaz para os resultados esperados.

A *Revisão Independente do Ensino da Leitura Inicial* (Rose, 2006) é apresentada como uma proposta de revisão e reforço de aspectos propostos nos novos programas para a alfabetização. Esse relatório “não apenas sugere caminhos a seguir e aponta áreas onde a mudança é necessária, mas também endossa aquelas que são valiosas e devem ser mantidas nas provisões existentes”<sup>62</sup> (Rose, 2006, p. 6). Esse autor destaca os relatórios do NRP, dos Estados Unidos, e do *Teaching Reading*, da Austrália, como relevantes no aporte teórico para seus estudos de revisão e para a apresentação de evidências sobre o trabalho fonético sistemático, adotado como vertente para o currículo.

O relatório britânico apresenta temas abordados nesses documentos, como a relação estabelecida entre os bons resultados da educação e o desenvolvimento econômico; o ensino e a aprendizagem do conhecimento fônico como conteúdo obrigatório no currículo de alfabetização para crianças, a partir da primeira infância, para desenvolvimento precoce da leitura; a influência dos gestores e líderes no desempenho do professor, assim como dos

---

<sup>61</sup> *Early Years Foundation Stage* (Fase de Fundamentos dos Primeiros Anos. Tradução livre da autora).

<sup>62</sup> Trecho original: [...] *not only suggests ways forward and pinpoints areas where change is called for, it also endorses those which are worthwhile and should be sustained in existing provision.*

pais e responsáveis na alfabetização das crianças; a avaliação externa e a importância de relatórios para orientar a prática dos professores e a docência (ensino e profissionalização), voltada para o treinamento de modos de ensino da fonética. Dessa forma, as normas para o ensino, a avaliação e a preparação para os professores são interligadas pelo discurso da eficácia.

A revisão, portanto, destaca a importância do treinamento em todos os níveis. Ela oferece uma oportunidade para considerar como fortalecer o treinamento para garantir competências que sejam de benefício direto para os alunos, seus contextos e escolas na formação inicial. Garantir que os benefícios do treinamento sejam plenamente aproveitados e proporcionem um bom custo-benefício é uma prioridade óbvia para aqueles em posição de liderança<sup>63</sup> (Rose, 2006, p. 5, tradução livre da autora).

Assim, na análise do documento, pude observar que a docência está relacionada à profissionalização docente e à preparação para execução de um currículo padronizado, a partir dos conhecimentos fônicos em processos nomeados como treinamentos. Os discursos do relatório Rose apresentam os mesmos direcionamentos dos relatórios do NRP e do *Teaching Reading*, quanto ao uso dos discursos da evidência científica para recomendar padrões de práticas específicas de ensino e de desempenho e definir a vertente teórica para o currículo de alfabetização.

### **O nacional: rupturas e significação por meio das evidências das ciências cognitivas. O internacional em evidência**

Na esteira do internacional, a PNA apresentou três relatórios nacionais como referências internas que reforçariam os seus discursos dos relatórios internacionais de referência: o relatório elaborado pela Câmara dos Deputados, *Alfabetização Infantil: os novos caminhos* (2019); o relatório da Academia Brasileira de Ciências, *Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva* (2011); e o *Relatório final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar*, da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (2006).

---

<sup>63</sup> Trecho original: *The review, therefore, highlights the importance of training at all levels. It provides a timely opportunity to consider how to strengthen training to secure competencies that are of direct benefit to the learners, their settings and schools. Making sure that the benefits of training are exploited fully and provide value for money is an obvious priority for those in positions of leadership.*

Destaco que esses relatórios aparecem no *Renabe* (Brasil, 2020a) e na linha do tempo normativa da PNA, como parte da construção da defesa de uma alfabetização baseada nas ciências cognitivas e nos modelos dos relatórios internacionais já apresentados. Trata-se de demandas por evidências científicas no campo da alfabetização que não são recentes e têm referenciais nacionais, ainda que esses discursos em sua época tenham apresentado pouca força na mobilização das políticas de alfabetização. Nessa perspectiva, o nacional passa a ser valorizado como um discurso apoiado nas ciências e como produtor de desempenhos capazes de responder aos anseios por índices de produtividade.

Ressalto que por apresentarem, neste momento histórico, disputas por hegemonia de posições políticas binárias no cenário nacional, os discursos políticos de controle, de meritocracia, de eliminação das diferenças e de padronização de estratégias de ensino e do currículo para formação de professores ganham relevância; reforçam o sentido de uma verdade única nas políticas de alfabetização, que tenta se constituir pela ruptura e apagamento de outras políticas. Nessa direção, novas demandas são continuamente mobilizadas pelas evidências científicas. Apresento alguns pontos relevantes para a articulação dos discursos da nova política.

### ***Alfabetização Infantil: os novos caminhos***

O relatório *Alfabetização Infantil: os novos caminhos* foi elaborado em 2003 por um grupo de trabalho da Câmara dos Deputados, liderado pelo então deputado Gastão Vieira<sup>64</sup>, com reedição em 2007 e 2019, períodos<sup>65</sup> em que esse grupo vislumbrou a abertura do cenário

---

<sup>64</sup> Filiações partidárias: PMDB (1993-2015); PROS (2015-2022); e PT (2022-atual). O que demonstra que as demandas por evidências científicas não estão estritamente relacionadas a posição partidária.

<sup>65</sup> Em sua primeira edição, 2003, o INEP apresentou dados estatísticos com baixos índices na alfabetização brasileira. Nesse mesmo ano, também foi lançado o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), direcionado à alfabetização de jovens e adultos. Em resposta ao governo federal sobre o PBA, a Câmara dos Deputados salientou que, para a erradicação do analfabetismo, seria necessário repensar os rumos da Educação Infantil com novas políticas e práticas. Sua segunda edição, em 2007, corresponde ao período de outra abertura no cenário da alfabetização no Brasil. Alguns estados brasileiros, como Maranhão, Sergipe, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Ceará, discutiam proposições para repensar a alfabetização. Especificamente, o Ceará apresentou o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), que contribuiu para a posterior estruturação do PNAIC. Em 2019, com a proposta do presidente Bolsonaro de mudanças no rumo da alfabetização nacional com as novas orientações, mais uma vez o grupo de trabalho do parlamento brasileiro vislumbrou a abertura para as demandas desse relatório.

educacional para trazer seus discursos para os debates sobre novas políticas para alfabetização. No relatório das edições de 2007 e 2019 foram adicionadas apresentações e na terceira edição, 2019, foi acrescido a essa edição, um comentário final sobre a incorporação das recomendações desse documento, destacando essa nova política de alfabetização e o alerta sobre o não compartilhamento da visão da BNCC.

Da elaboração desse relatório participaram o professor João Batista Araujo<sup>66</sup>, que ficou responsável pela coordenação do grupo de trabalho, além de pesquisadores internacionais reconhecidos por seus estudos na área das ciências cognitivas da leitura.

De acordo com o relatório, o Brasil estava à margem do progresso científico e dos avanços nas práticas de alfabetização adotadas pelos países industrializados; o caminho para uma reforma política e para as práticas de alfabetização passa a ser vista na utilização de “conhecimentos científicos e na experiência de outros países para repensar as políticas e estratégias mais eficazes a fim de assegurar que toda criança brasileira seja adequadamente alfabetizada no início de sua escolarização” (Câmara dos Deputados, 2019, p. 7). Frente ao proposto pela Câmara dos Deputados, o grupo de estudos teve como missão analisar:

- Os resultados e a qualidade da alfabetização das crianças nas escolas brasileiras.
- Os PCN – parâmetros curriculares e outras orientações do Governo Federal sobre o tema.
- Programas de ensino das Secretarias de Educação.
- Programas de formação de professores.
- Políticas e critérios para a aquisição e avaliação de materiais didáticos para alfabetização de crianças.
- Materiais de ensino disponíveis no mercado editorial.
- Publicações acadêmicas e contribuição da comunidade científica brasileira para o avanço dos conhecimentos e práticas nessa área (Câmara dos Deputados, 2019, p. 22).

Para chegar ao resultado destas análises, a metodologia empregada exigiu questionários a serem respondidos pela Comissão de Educação e Cultura, por secretarias e conselhos estaduais de Educação, secretarias municipais de Educação das capitais, universidades e editoras de livros didáticos, ferramentas para a identificação da concepção de alfabetização e das práticas adotadas, assim como, a revisão de literatura dos documentos da Inglaterra e França, como estudo de caso, para a discussão e a análise da concepção e das orientações nacionais para a alfabetização nas instituições de formação e nos PCNs.

A análise apresenta o estado da arte sobre a alfabetização, uma visão sobre a alfabetização no Brasil (políticas e práticas), bem como experiências de outros países,

---

<sup>66</sup> Criador do Instituto Alfa-Beto, instituição que defende o conceito de educação baseada em evidências e intervenções na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental para a alfabetização.

conclusões e recomendações para as políticas. O relatório tece algumas críticas sobre a concepção de currículo dos PCNs para a alfabetização, apontando para a ausência de ênfase em competência relacionada à quebra do código alfabético (codificação e decodificação), por seu referencial teórico (Psicogênese da língua escrita), pela percepção de falta de paradigma científico por não ter resultados e pelo entendimento de que não se trata de uma política reconhecida pelos países industrializados.

Assim, não por acaso, esse documento apresenta características comuns aos relatórios internacionais nas críticas, orientações e recomendações, considerando os índices do PISA e outras avaliações externas como balizadores para medir a eficiência das políticas de alfabetização adotadas. Ele aborda o currículo, a docência, a avaliação e a defesa do método fônico com base em evidências científicas. De acordo com suas recomendações,

[...] tendo em vista a incontestável influência dos livros de Ferreiro na concepção dos PCN e das orientações transmitidas nos cursos de formação de professores no Brasil, julgamos adequado dar um tratamento mais detalhado para demonstrar como a ciência evolui e como as evidências científicas obrigam os pesquisadores a reformular suas teorias e hipóteses – ao invés de permanecer repetindo-as como artigos de fé (Câmara dos Deputados, 2019, p. 187).

Nessa direção, são reivindicadas mudanças nas políticas de alfabetização e em sua orientação para o currículo, aspectos que apresentarei mais adiante no capítulo 3.

### ***Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva***

O relatório *Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva* resultou de um encontro de especialistas de diferentes áreas: Neurobiologia, Economia, Psiquiatria Infantil e Medicina para a análise da condução da Educação Infantil no Brasil, numa iniciativa da Academia Brasileira de Ciências (ABC) com o apoio da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep); foi publicado em 2011, em cooperação com a Fundação Conrado Wessel. Sua apresentação ao governo federal pretendeu situá-lo como documento norteador na “formulação de políticas públicas no Brasil” (Academia Brasileira de Ciências, 2011, p. 11), a partir da fundamentação neurobiológica nos processos de aprendizagem da leitura e escrita. Entre as suas referências estão os posicionamentos da OCDE

e os relatórios internacionais e nacionais já abordados nesta seção, na consideração de seus encaminhamentos.

Alguns problemas foram apresentados como propulsores para a elaboração do relatório: o desempenho inadequado na Prova Brasileira do Final do Ciclo de Alfabetização (Prova ABC), da organização não governamental Todos pela Educação<sup>67</sup>, que apresentou dificuldades na alfabetização, incluindo o raciocínio lógico matemático e a lógica, assim como a falta de continuidade nos estudos após o ensino médio. Segundo o relatório,

[...] parte do problema deve-se tanto à falta de recursos e má utilização destes quanto à ausência de uma política nacional eficaz de atração, seleção e retenção de melhores professores. Outra parte, ao descompasso entre as políticas específicas de atenção às crianças (antes da escola e na alfabetização) e às recomendações que decorrem de evidência científica internacional.

[...]

De acordo com a Neurobiologia, sabe-se que o desenvolvimento mais acentuado da estrutura cerebral (volume e maturação cerebral e, notadamente, sinaptogênese) ocorre nos primeiros anos de vida. Consequentemente, esse é um período sensível para o desenvolvimento das habilidades envolvidas no processo de aprendizagem da linguagem. Eventual atraso na estimulação dessa habilidade poderia implicar perda do melhor momento para o desenvolvimento do reconhecimento da relação grafema-fonema, tão importante para a leitura, no futuro, de palavras desconhecidas.

Essa evidência se complementa pelos estudos em Economia que mostram a grande rentabilidade de investimentos que ocorrem na mais tenra idade e produzem habilidades que são utilizadas para acumulação de outras habilidades: “habilidade produz habilidade” (Academia Brasileira de Ciências, 2011, p. 3-4).

A partir desse cenário, o documento aborda três áreas relacionadas por ele à construção do conhecimento: a Neurobiologia do desenvolvimento cognitivo, a Economia e o Desenvolvimento cognitivo da aprendizagem da leitura e escrita. Nesta abordagem, é estabelecida a relação entre os investimentos na primeira infância, as bases neurobiológicas da aprendizagem da leitura, a produção de capital humano e o desenvolvimento econômico.

Assim, nesse processo de construção do conhecimento, a alfabetização é abordada seguindo a compreensão das ciências cognitivas a partir da fundamentação neurobiológica.

A mais atualizada ciência da leitura está fundada em evidências de que o ato de ler envolve complexa atividade cerebral de processamento paralelo, simultâneo e distribuído de informações linguísticas ortográfica e fonologicamente encapsuladas em um código. [...] Para aprender a operar com uma escrita baseada em alfabeto, o aluno precisa tornar-se consciente de que um princípio a rege: as letras representam sons da fala. Trata-se do princípio alfabético. Sobre ele a escrita se funda como um código. Além da compreensão desse princípio, e indispensável o aprendizado das regras de operação

<sup>67</sup> Essa organização não governamental civil tem atuado ativamente na Educação na defesa de uma agenda para a educação, proposição de ações e políticas educacionais. Apesar de a Prova ABC não ser uma prova governamental, seus resultados foram bem recebidos como referencial de índices pelo MEC. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/prova-abc>. Nos últimos anos, participou no movimento pró Base Nacional Curricular Comum. Disponível: <https://todospelaeducacao.org.br/iniciativa-educacao-ja/>

do código, vale dizer, das correspondências usuais e permitidas entre fonemas e grafemas (Academia Brasileira de Ciências, 2011, p. 3- 4).

A perspectiva de uma ciência da leitura com evidências tem como base os estudos de imagem funcional e neurofisiológicos. Aprender a ler e a escrever passa a ser um processo altamente relacionado à atividade cerebral, daí a importância de conhecer como o cérebro aprende. Por esse princípio, os estudos experimentais (quantitativos) apresentam a relação do modelo fônico com o processo neurobiológico.

De acordo com o relatório *Aprendizagem infantil* (Academia Brasileira de Ciências, 2011, p. 69), “a ausência de tal prática tem provocado vários prejuízos para o processo de alfabetização no Brasil, o que em grande parte já foi corrigido em vários outros países, conforme descrito pelos autores”; assim, a reprodução de características de outros é apresentada como caminho percorrido e modelo para que o Brasil “corrija a si mesmo”.

Por esse viés discursivo, a docência percorre o mesmo caminho de mudança:

Criar centros de ensino e formação de profissionais para apoio às instituições que cuidam da primeira infância; [...] rever as orientações sobre formação de professores alfabetizadores, assegurando que essa formação seja feita de forma teórica e prática e em consonância com princípios científicos atualizados, consistentes com a ciência cognitiva da leitura (Academia Brasileira de Ciências, 2011, p. 7).

A valorização dos princípios científicos para justificar o encaminhamento da formação com foco na prática.

### **Relatório final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar: educação de qualidade começando pelo começo**

De acordo com Costa (2016), em 2004, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará instituiu o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, com a participação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a fim de discutir os baixos desempenhos do estado na avaliação do SAEB (2004).

Foram objetivos do Comitê:

(i) realizar um diagnóstico da realidade da aprendizagem da leitura e da escrita das crianças que estavam cursando a 2ª série do Ensino Fundamental nas escolas públicas de 48 municípios; (ii) analisar como estava se dando a formação do professor

alfabetizador no Estado do Ceará; e (iii) observar a prática docente e condições de trabalho dos professores alfabetizadores do estado (Marques; Aguiar; Campos, 2009, p. 277).

O Comitê utilizou como metodologia a pesquisa diagnóstica desenvolvida em escolas públicas, classistas e universidades do estado. O relatório final apresentou um diagnóstico sobre a situação da alfabetização e as condições das escolas e da formação dos professores para o trabalho nesse campo (IPECE, 2009).

De acordo com os resultados apresentados nesse relatório, foi identificada alguma “deficiência nos três quesitos de alfabetização avaliados (produção de texto, oralidade da leitura e compreensão de texto). Além do mais, as escolas não apresentaram uma estrutura recomendada e os alfabetizadores não apresentaram formação adequada” (Costa; Loureiro; Sales, 2016, p. 168).

O Estado do Ceará tem desenvolvido políticas em alfabetização consideradas exitosas pelo MEC. O Programa Alfabetização na Idade Certa é um exemplo delas, criado em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância, a partir das conclusões do relatório final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. Esse programa foi referência para o desenvolvimento de políticas em âmbito federal, como o PNAIC.

### ***Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Renabe)***

O *Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Renabe)* vem somar-se a relatórios semelhantes de países que obtiveram avanços significativos em avaliações externas internacionais quando passaram a basear em evidências científicas suas políticas públicas para a área da educação. Destacam-se, nesse sentido, os seguintes trabalhos: na França, *Apprendre à lire*, de 1998; nos Estados Unidos da América, *National Reading Panel*, de 2000; na Austrália, *Teaching Reading*, de 2005; e, na Inglaterra, *Independent Review of the Teaching of Early Reading*, de 2006 (Brasil, 2020, p. 10).

O *Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Renabe)* segue em sua constituição alguns princípios semelhantes aos demais relatórios já apresentados. Primeiro, a enunciação de um cenário de crise e a necessidade de mudanças urgentes na perspectiva curricular e metodológica sobre a alfabetização; depois, a formação de uma comissão para estabelecer consensos para discussão e recomendações para indução de mudanças, normalmente instituída por painel de estudos ou conferências que resultem em relatórios propositivos.

O *Renabe* é resultado da discussão apresentada na I Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Conabe), ocorrida em outubro de 2019, com o tema A Política Nacional de Alfabetização e o Estado da Arte das Pesquisas sobre Alfabetização, Literacia e Numeracia. A Conabe teve como objetivo ampliar a discussão sobre os conhecimentos considerados científicos baseados em evidências, para a formação de um escopo teórico para base da nova política de alfabetização e para a orientação de mudanças entendidas como “aperfeiçoamento” nas políticas públicas de alfabetização.

Os eixos discutidos para a produção do relatório foram:

1. Ciências cognitivas e pesquisas translacionais em alfabetização;
2. Aprendizagem e desenvolvimento da leitura e da escrita;
3. Bases neurobiológicas da aprendizagem da leitura e da escrita;
4. Autorregulação comportamental, cognitiva, emocional e motivacional no processo de alfabetização;
5. Dificuldades e distúrbios da leitura e da escrita e desafios na alfabetização em diferentes contextos;
6. Planejamento e orientações curriculares para o ensino de literacia e numeracia;
7. Abordagens e práticas de ensino da leitura e da escrita;
8. Numeracia e ensino de Matemática básica;
9. Formação e desenvolvimento profissional de professores;
10. Avaliação e monitoramento da aprendizagem de leitura, escrita e Matemática básica (Brasil, 2020a, p. 26).

Esses eixos temáticos estão organizados nos dez capítulos do *Renabe*, divididos em três partes. Na primeira parte, do eixo 1 ao 4, são discutidos os fundamentos das ciências cognitivas, a partir de pesquisas translacionais e estudos de conhecimentos neurobiológicos para a compreensão da aprendizagem e do desenvolvimento da leitura, escrita e matemática. A segunda parte, do 5 ao 8, aborda o ensino, as práticas e a avaliação da leitura e da escrita. A terceira parte apresenta a análise de documentos legislativos e políticas públicas que usam as evidências na orientação das normativas curriculares e de formação de professores. O relatório finaliza com recomendações para as políticas públicas, considerando as práticas de ensino e de avaliação, com base nas evidências apresentadas no decorrer do documento (Brasil, 2020a).

A produção do *Renabe* foi coordenada por doze estudiosos<sup>68</sup> atuantes na defesa do uso das ciências cognitivas, no uso do método fônico na alfabetização e no consenso quanto à utilização da metodologia experimental, fato que se mostra importante na defesa do uso das

---

<sup>68</sup> Maria Regina Maluf, Cláudia Cardoso-Martins, Augusto Buchweitz, Ilona Becskeházy, Ana Luiza Navas, Vitor Geraldi Haase, Márcia Teixeira Sebastiani, Jerusa Fumagalli de Salles, Alessandra Gotuzo Seabra e Fernando César Capovilla. Seabra e Capovilla, coordenadores dos eixos: autorregulação comportamental, cognitiva, emocional e motivacional no processo de alfabetização (Cap. 6) e Dificuldades e distúrbios da leitura e da escrita e desafios na alfabetização em diferentes contextos (Cap. 7), respectivamente, foram referências do *Relatório Aprendizagem infantil: uma abordagem da Neurociência, Economia e Psicologia Cognitiva*.

evidências científicas como validadoras dos conhecimentos científicos. Esse relatório consiste em um estado da arte, produzido a partir de uma revisão sistemática de literatura de pesquisas experimentais e quase experimentais, semelhante aos relatórios internacionais e nacionais discutidos até aqui. Essa metodologia corrobora a perspectiva positivista de produção de evidência por meio quantitativo. De acordo com o relatório,

[...] a revisão sistemática analisa todos os artigos que satisfazem critérios de qualidade definidos *a priori* e faz uma avaliação quantitativa dos resultados. A revisão sistemática da literatura é um método sistemático usado para encontrar e avaliar criticamente todas as evidências científicas disponíveis sobre uma questão de pesquisa, de modo a reduzir o risco de cometer o erro tipo I, ou seja, o de publicar como real, válido e fidedigno, um efeito que é meramente acidental, ou seja, que é meramente artefato de variáveis pouco controladas. A metanálise é uma técnica estatística específica para integrar os resultados desses estudos da revisão sistemática para permitir a tomada da decisão. Essa técnica estatística foi especialmente desenvolvida para integrar os resultados de vários estudos independentes conduzidos sobre uma mesma questão de pesquisa, em uma revisão sistemática da literatura. Ela combina os resultados desses vários estudos em uma medida resumo (Brasil, 2020a, p. 29-30).

O *Renabe* é posicionado pela Sealf como produção-chave, uma espécie de guia, onde estão condensadas referências e estudos para o embasamento de discussões futuras sobre as evidências científicas nas reformas das diretrizes encaminhadas pela PNA. Além dos temas apresentados – “ciências cognitivas, neurobiologia, currículo, aprendizagem e ensino da literacia e da numeracia, autorregulação infantil, distúrbios em diferentes contextos, boas práticas, formação de professores e avaliação” (Brasil, 2020a, p. 10) – o relatório apresenta a preocupação em definir o termo evidências e o campo de atuação, bem como em estabelecer relações com os relatórios com discursos reconhecidos em outros países da OCDE, em que as evidências são apresentadas a fim de validar os discursos, como verdade científica, na tomada de decisões, utilizando-as como referência para articular os seus discursos, a partir de consensos sobre mudanças da política curricular e no encaminhamento da profissionalização da docência.

O relatório é apresentado a professores da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, profissionais da Educação, gestores públicos, pais e responsáveis, como dotado de “verdadeiras lições”, por conter pesquisas com base nas ciências cognitivas que apresentam dados empíricos (Brasil, 2020a, p. 10). Discursos que chamam a atenção pelo fato de pressupor uma hegemonia a partir do entendimento da ciência como produção de conhecimento composta por um núcleo-duro e de conhecimento puro, que tenta expulsar a diferença na forma de considerar que somente discurso ecoados por si são conhecimentos válidos.

A Teoria do Discurso como estratégia teórico-metodológica nos ajuda a compreender a “ciência como discurso cujo objetivo é a hegemonização de determinado estatuto de verdade;

isto é, tornar hegemônica, mediante conflitos agônicos e antagônicos, uma totalidade (sentido), porém finita e falível” (Coelho, 2021, p. 328), projetam valores, normas e prescrições. Suas verdades não são absolutas, mas transitórias e refutáveis.

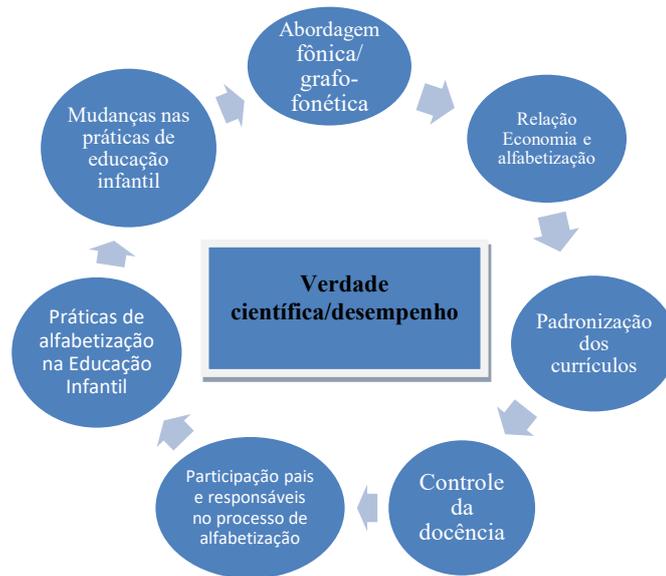
A ciência não se constituiu em campo ou conhecimento puro, é perpassada por demandas culturais, econômicas, entre outros presentes na sociedade. Seu sentido de verdade “é atravessado por inúmeros e diversos elementos sociais e culturais, até mesmo precários e contingentes” (Coelho, 2022, p. 334). As evidências científicas são produtos de conhecimentos científicos produzidos por uma atividade social perpassada por relações de poderes e assimetrias.

Diante da desconstrução da noção de ciência como produção imutável, os antagonismos, metodologias diversas, campos teóricos diferentes surgem como posições que escapam à sua própria produção, a um discurso último proposto para as políticas curriculares na alfabetização.

### **Discursos articulados por uma verdade científica = desempenho nas políticas de alfabetização**

Os relatórios abordados produzem discursos a partir de elementos comuns, que articulados buscam ganhar força na criação de um consenso, capaz de mobilizar sentidos no campo das políticas de alfabetização, em diferentes contextos, já que seus princípios se afastam de processos culturais e subjetivos.

Figura 2 – Ciclo dos elementos comuns nos discursos dos relatórios referências da PNA



Fonte: Produzido pela autora (2024).

Compreendo que esses discursos tecidos a partir dos elementos comuns: abordagem grafo-fônica/gráfo-fonética; relação economia e alfabetização; padronização dos currículos; controle da docência; participação dos pais e responsáveis no processo de alfabetização; práticas de alfabetização na educação infantil; e mudanças nas práticas de educação infantil, abordados como essenciais, apresentam a ideia de desenvolvimento de políticas para uma alfabetização nacional padronizada.

Nesse sentido, os relatórios, como modelo, apresentam um modo de fazer e referências teóricas do campo das ciências cognitivas com base em seus princípios e na valorização de desempenhos capazes de responder aos anseios por índices de produtividade.

Concordo com Lyotard em que,

[...] nessa perspectiva, o saber positivo não tem outro papel senão o de informar o sujeito prático da realidade na qual a execução da prescrição deve se inscrever. Ele lhe permite circunscrever o executável, o que se pode fazer. Mas o executório, o que se deve fazer, não lhe pertence. Que um empreendimento seja possível é uma coisa; que ele seja justo, outra. O saber não é mais o sujeito, ele está a seu serviço; sua única legitimidade (mas ela é considerável) é permitir que a moralidade venha a ser realidade. Assim introduz-se uma relação entre o saber e a sociedade e seu Estado, que é, em princípio, a relação entre meio e fim (Lyotard, 2009, p. 64).

A reprodução de ideais, orientações e definições do que e como ensinar mostra que esses relatórios se constituem em modelos que, ao serem reproduzidos nas políticas de alfabetização, lutam por significação. Seus discursos não estão dados como verdade universal e imutável, se

deparam com outros discursos – “outras verdades” – também provisórias – que os contrapõem e desconstroem a ideia dos discursos da ciência como algo irrefutável.

Ao retornarmos a essa perspectiva na PNA, que busca induzir à percepção de que os conhecimentos válidos/verdadeiros para embasar o currículo são oriundos das ciências cognitivas, por serem controlados e testados em larga escala por métodos específicos e que por serem passíveis de replicação, sem distinção dos diferentes contextos da prática. Essa compreensão sobre o conhecimento e o currículo se institui no campo curricular como uma forma regulativa das finalidades sociais (Lopes; Macedo, 2011).

Assim ao definirem o modo de alfabetizar com base em determinada perspectiva epistemológica, as articulações discursivas tecidas por esses fundamentos tentam “fechar os sentidos” – de alfabetização, de qualidade, de ciência e de eficácia, igualmente como a própria interpretação e tradução dos professores sobre as estratégias de ensino a serem desenvolvidas; “excluir alternativas” – epistemológicas e metodológicas e outras possibilidades de construção de discursos; e “interromper os deslocamentos e sobredeterminar um espaço social” (Retamozo, 2009, p. 112).

Segundo Morais (2020, p. 214), a hegemonização dos discursos de evidências científicas produz efeitos de “apagamento das análises formuladas por outras perspectivas epistemológicas e por outras disciplinas, que tanto têm a contribuir no campo da alfabetização (como a História, a Antropologia, a Sociologia, etc.)”. No âmbito pedagógico, ela favorece a homogeneização e a padronização sobre os métodos de alfabetização, desqualificando outras perspectivas teórico-metodológicas e epistemológicas que estão na arena de disputas por significação.

Nesse sentido, é na dimensão do outro, da diferença e da complexidade dos fenômenos educativos que essa pesquisa se localiza, na discussão das diretrizes de formação continuada de professores alfabetizadores, abrindo contraposições diante de um fechamento de perspectivas e diretrizes. Isso não se dá apenas pela escolha das ciências cognitivas como direcionamento do percurso metodológico para a política de alfabetização, mas também ao fato das evidências científicas serem colocadas como prova de que seus fundamentos constituem o melhor e único caminho para as políticas curriculares.

### 2.3 PNA e as relações antagônicas com programas antecessores

Como visto na seção anterior, a PNA buscou articulações com diferentes discursos que também apresentavam demandas comuns para o fortalecimento e para a hegemonia de seu discurso no cenário nacional. Movimento que identificamos como estratégico em prol da formação de uma unidade discursiva.

Por esse entendimento, considero cara para esta pesquisa a desconstrução da noção de discurso como unidade consensual e unilateral, por considerar que essa noção propõe um núcleo indissociável e sem opositores. Sobre essa noção, trago uma analogia com uma brincadeira chamada “cabo de guerra”, brincadeira que se dá pela medição de forças oponentes, mas que, nesse caso, não se localizam em apenas dois lados, todavia em muitas posições existentes. Contudo, essa analogia ajuda a revelar uma perspectiva unilateral de disputa, em que haveria uma inversão e um silenciamento de suas significações. Entendo que nesse cenário não existem forças contrastantes, somente a corda e todos os participantes estariam de um mesmo lado, não havendo possibilidade de desafio por qualquer posição contrária. O poder estaria apenas de um lado. Qualquer intenção de oposição, digo intenção por ser o outro, no máximo, um dissidente constringido diante da fraqueza em desafiar, que assim seria facilmente aniquilado, por não apresentar resistência a uma unidade permanente. Um movimento que expõe a percepção de que “certas formas de significação são excluídas silenciosamente, repelindo as forças desagregadoras, em nome da unidade imaginária do mundo da estabilidade ideológica” (Sales, 2018, p. 105). Estabilidade essa que nunca será alcançada, uma vez que a própria ideologia se apresenta como um campo de lutas entre interesses distintos e antagônicos.

Ao trazer essa discussão para o campo da Educação, os discursos das políticas curriculares entendidos como unidade consensuais, em um campo imaginário ideológico impossível, e em uma perspectiva estrutural, apresentariam poder para operar soberanamente sobre os significantes, gerindo sentidos incontestáveis para o social. Essa perspectiva daria aos discursos o *status* de representação harmoniosa para operar sobre a Educação, uma vez que são compreendidos como virtuosos o suficiente para direcionar o que seria o bem comum a todos, sendo esse ‘todos’ um elemento unificador, algo que exclui a diferença, ou seja, o endereçamento que enreda os caminhos a serem seguidos. Assim, o entendimento de política retornaria a uma estrutura discursiva determinista.

A partir dessa premissa, proponho a contextualizar a categoria antagonismo e como ela vem sendo articulada no discurso da PNA, se contrapondo à objetivação de uma presença plena nos sentidos produzidos por essa política, no intento de uma hegemonia permanente e

incontestável por se basear em evidências científicas. Considero que a ordem simbólica que atravessa o discurso e a construção do sujeito impõe limites discursivos e impossibilita a sutura do social (Laclau; Mouffe, 2015).

O processo de constituição dos sentidos ocorre em processos complexos constituídos por antagonismos, negociações e equivalências, em que particularismos são momentaneamente negociados e articulados por diferentes demandas, sem que se apaguem as diferenças para universalização de sentidos na formação de uma hegemonia. A presença da diferença se contrapõe à objetivação de uma presença plena, nos sentidos produzidos nos discursos da PNA. Desse modo, pensar essa política requer refletir sobre as articulações discursivas que se constituem nos movimentos de deslocamentos, crises e equivalências frente ao outro antagônico.

Ao serem produzidos os discursos que compõe a PNA, como política, são assumidas posições resultantes de articulações e ideologias, que desejam ser vistas e assumidas socialmente, em oposição às políticas desenvolvidas por outros governos. Assim, a PNA objetiva posicionar o Brasil em um novo contexto para a alfabetização. Para isso, busca uma antítese que se constitui fora do terreno que se fez comum nas políticas anteriores. Em um processo que distancia a sua proposição do nacional e importa a internacionalização, como lugar de articulação e preditividade, de uma ordem fixada com base na utilização das ciências cognitivas, na tentativa de afirmar-se como vertente única para a alfabetização. Assim, intenta produzir sentidos hegemônicos de significantes disputados no cenário da Educação, por diferentes demandas, a fim de criar um cenário de controle na alfabetização, todo ele baseado nas evidências científicas. No entanto, seus discursos apresentam rastros dos sentidos produzidos por políticas educacionais e programas de alfabetização já desenvolvidos, ainda que busque apagá-los e ressignificá-los.

Os elementos ônticos da política, mesmo a partir de uma lógica equivalencial, não conseguem superar totalmente suas diferenças no campo, apontando para a precariedade das ordens criadas. O social não pode ser suturado, contudo, como toda ordem política, ele pode ser desafiado e contestado diante das múltiplas possibilidades de significação.

Nessa direção, destaco algumas relações antagônicas que se evidenciam a partir da sua constituição no quadro 4.

Quadro 4 - Relações antagônicas da PNA e os programas de alfabetização antecessores

PNA	PROFA	Pró-Letramento	PNAIC
Internacionalização como lugar de predileção da discussão em torno da alfabetização.	Discussão no âmbito nacional, considerando as contribuições de estudos internacionais como de Vygotsky.	Discussão no âmbito nacional e internacional sobre os estudos sobre letramento.	Discussão no âmbito nacional.
Inserção do Brasil em um grupo de países subjetivamente colocados em um lugar de superioridade em relação às políticas curriculares de alfabetização.	Não apresenta essa demanda.	Não apresentava esse direcionamento.	Não apresentava esse direcionamento.
Base nas ciências cognitivas (cognitiva experimental).	Base na Didática e na Psicologia da Aprendizagem. Trabalhos de Emília Ferreiro e Ana Teberosky sobre a Psicogênese da Língua Escrita (Ferreiro & Teberosky, 1984; Ferreiro, 1985)	O letramento como propulsor da alfabetização.	O letramento como propulsor da alfabetização.
Método fônico sistemático.	Construtivismo Letramento (Brasil, 2001).	Existem vários métodos e estratégias. Valorização das práticas de letramento.	Existem vários métodos e estratégias (Silva et al, 2016).
Evidências científicas.	Práticas sociais/Letramento.	Práticas sociais/Letramento.	Práticas sociais/Letramento.
Literacia como prática produtiva definida por um conjunto de conhecimentos e habilidades.	Letramento como prática social precursora da alfabetização.	Ênfase no letramento como prática social precursora da alfabetização.	Ênfase no letramento como prática social precursora da alfabetização.
Controle da docência (formação e prática) por estratégias de ensino específicas que gerem resultados testáveis por avaliações.	Observação, reflexão e ressignificação da prática pedagógica pela troca de experiência.	“Reflexões sobre suas práticas educativas, suas experiências pessoais – seus saberes e seu repertório teórico.”	A formação continuada permite diferentes interpretações e traduções de seu material ao serem colocados em ação pelos professores.
Importação do Programa de formação continuada docente em parceria com universidades portuguesas com lugar de destaque.	Programa de formação continuada docente elaborado pela equipe técnica da SELF/MEC.	Programa de formação continuada docente em parceria com universidades brasileiras.	Programa de formação continuada docente em parceria com universidades brasileiras.

Quadro 4 - Relações antagônicas da PNA e os programas de alfabetização antecessores (continuação)

PNA	PROFA	Pró-Letramento	PNAIC
Importação do Programa de formação continuada docente em parceria com universidades portuguesas com lugar de destaque.	Programa de formação continuada docente elaborado pela equipe técnica da SELF/MEC.	Programa de formação continuada docente em parceria com universidades brasileiras.	Programa de formação continuada docente em parceria com universidades brasileiras.

Fonte: produzido pela autora (2024) com base em empiria em textos e *site* do MEC<sup>69</sup> sobre os programas mencionados.

Essas relações revelam pontos postos como antagonismos para a formação de binários, em uma posição política de afastamento “de ou isto ou aquilo” (Frangella, 2020), para que outros elementos sejam constituídos e performados na nova política. Eles se instituem por lutas discursivas entre posições decorrentes principalmente por questões ideológicas. A PNA passou a representar uma política (ideo)metodológica governamental de Direita (Mortatti, 2019) ao apresentar questionamentos sobre os méritos e validades sobre as perspectivas teóricas que, até então, eram referenciais para discutir a alfabetização brasileira, mas que pela nova posição constituída passam a ser mostradas como responsáveis por um fracasso.

Ao ser colocada em posição antagônica, a PNA busca marcar posição de superioridade no campo da alfabetização. Campo identificado como um dos carros-chefes apresentados durante os discursos pró-eleição (2018-2022). Circunstância em que a figura do professor é marcada como um agente ideológico a favor de uma possível doutrinação, sendo até, muitas vezes, identificada como uma ameaça à educação de qualidade dos estudantes. Assim, essa análise aponta a percepção de que promover mudanças nas orientações da formação continuada dos professores alfabetizadores seria uma forma de neutralizar o oponente e responder à demanda por qualidade na educação.

Essas relações antagônicas estabelecidas na constituição da PNA deslocam a norma operante para que a outra, estabelecida a partir de sua construção discursiva, fixe sentidos pretendidos, ainda que provisoriamente. Segundo Retamozo e Stoessel (2014),

[...] las relaciones antagónicas constituidas para formar una nueva orden social instituida por la idea de construir, de vivir esa experiencia de la dislocación como antagónica, sobre la base de la construcción de un enemigo, ya presupone un momento

<sup>69</sup> Programa de Formação de Professores Alfabetizadores: *Guia do Formador*. Módulo I. Janeiro/2001; Pró-Letramento: Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental: alfabetização e linguagem; *Caderno PNAIC*; PNA - Política Nacional de Alfabetização. Brasília: MEC/Sealf, 2019; *Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências* (Brasil, 2020a).

de construcción discursiva de la dislocación, que permite dominarla, de alguna manera, en un sistema conceptual que está a la base de cierta experiencia (Laclau, 2002, p. 94).

Essa cadeia antagônica evidencia outras proposições de significações pela PNA para a construção de sentidos em torno da alfabetização. Desse modo, a Sealf/MEC construiu uma rede constituída por documentos normativos e legislativos, regulando e propondo ações e programas em torno das evidências científicas (Brasil, 2019f). Seus discursos mobilizam sentidos para a alfabetização, criando significações vinculadas principalmente ao desempenho dos alunos que, conseqüentemente, reverberam em uma performatividade docente controlada e de produção; assim, direcionam suas ações na formação continuada e na prática alfabetizadora.

Para justificar a sua posição política, apoia-se em bases normativas construídas por documentos que apresentam as mesmas demandas da nova política. Assim, não por acaso, a PNA teve seus discursos formados apontando para uma crise que gera a necessidade de mudança de rumos por parte da alfabetização, considerando o uso das ciências cognitivas aplicadas à educação, como algo necessário ou fundamental para a elevação dos índices de proficiência de leitura e de escrita e, por conseguinte, para a alteração dos currículos.

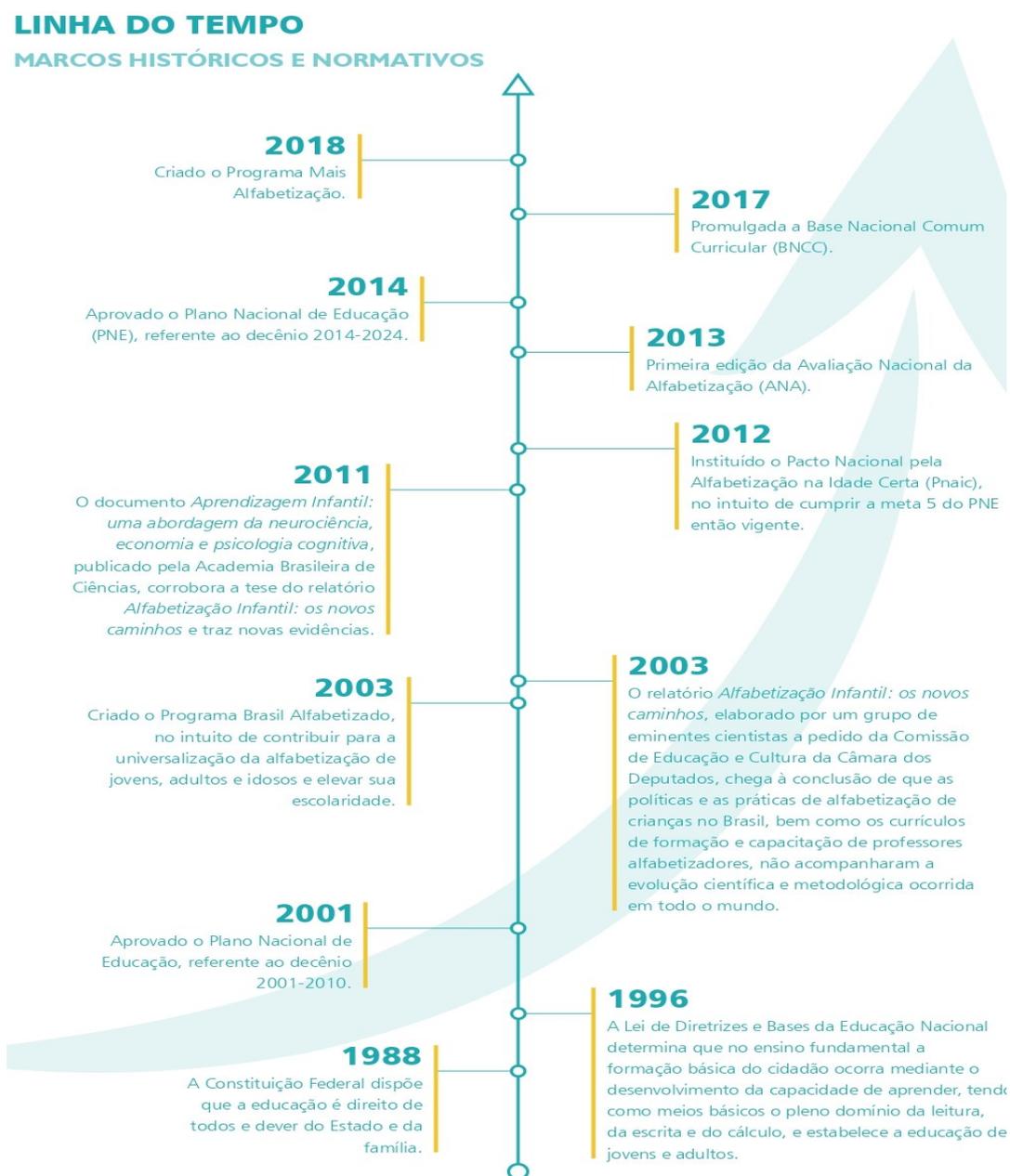
Com isso, seu processo discursivo emerge apoiado em marcos históricos e normativos que justificam a legalidade e a demanda pela formação de uma nova política que altere os currículos de alfabetização, objetivando a elevação dos índices de proficiência de leitura e de escrita e fortalecendo o discurso do uso das ciências cognitivas aplicadas à Educação.

É na pretensão de dominar a diferença que seus discursos buscaram outras articulações e negociações fora daqueles discursos constituídos para a alfabetização no campo da Educação brasileira. Representada por uma posição conflituosa, como podemos destacar: “sabe-se que o debate sobre a alfabetização, e em especial sobre as escolhas dos métodos, ainda é assunto controverso e polêmico, tanto na esfera acadêmica quanto na área política” (Brasil, 2020a, p. 329). Assim, a PNA utilizou argumentos para a construção de equivalências frente a outros discursos, já constituídos na ciência cognitiva, entendendo-os como necessários para os deslocamentos de sentidos a fim de instituir uma hegemonia. Essa articulação é proposta por considerar que, dentro de uma ‘unidade’, suas pautas alcançam o *status* de legitimidade e de verdade, em que suas institucionalizações serão vistas em nome de uma democracia, o que poderá trazer maior engajamento das demandas.

A tentativa de apagamento de suas relações antagônicas apresentadas no Quadro 4 é evidenciada ainda mais na linha do tempo, presente no *Caderno PNA* (Brasil, 2019c), uma argumentação que expõe como estratégia discursiva a valorização de marcos que expressam a

necessidade de um cenário educacional voltado para o alcance de metas, com base na utilização das evidências científicas e do método fônico (figura 3).

Figura 3 - Linha do tempo dos marcos históricos e normativos



Fonte: *Caderno PNA* (Brasil, 2019c, p. 15).

Em sua linha do tempo, observamos que a PNA apresenta uma lógica excludente nas referências no campo dos programas de alfabetização, os mesmos que, por sua vez, apresentam diretrizes metodológicas contrastantes com a atual. Há exclusão de dois programas que apresentaram relevância como ação no campo da alfabetização: o PROFA e o Pró-Letramento, que se distanciam de sua narrativa e perspectiva teórica, ambos anteriores ao Plano Nacional

de Educação – PNE (Brasil, 2014), sendo mencionado somente o PNAIC, cuja proposta é alcançar as metas 5 e 9<sup>70</sup> desse plano.

Se antes os programas de formação continuada para os professores alfabetizadores tinham como base o construtivismo, o letramento e a valorização da didática e dos processos empíricos produzidos na sala de aula, em um refutamento da adoção de um método sistemático como padronização da docência, a PNA destaca o método fônico sistemático, como o mais adequado no ensino da leitura, com base em dados empíricos, da ciência cognitiva, propalando que a formação nessa área seja urgente para a apropriação desse método. Entendo, assim como Chraim e Pedralli (2023), que a instituição deste método se dá por considerá-lo como uma “fórmula inflexível” (p. 5), uma inflexão necessária para ser estabelecido - em determinada mediada - o controle sobre os processos pedagógicos e a prática docente.

A discussão em torno dos métodos de leitura e escrita são alvos de disputas das políticas públicas de alfabetização, seja para reiterá-los ou negá-los totalmente, para a apresentação de uma metodologia proposta como nova e melhor em relação à tradição estabelecida (Mortatti, 2010). Desse modo, o novo sentido de alfabetização está relacionado ao sentido de modernidade e adequação aos novos tempos propostos nesse campo. Segundo a autora, no nível didático-pedagógico se mostra possível compreender melhor os projetos e as ações das políticas.

Nesse sentido, podemos observar que os momentos da história da alfabetização no Brasil são marcados por disputas discursivas tensionadas por conflitos entre demandas. Oficialmente, as disputas em torno de modelos teóricos de alfabetização se iniciaram a partir dos anos 1980. Período em que, ultrapassada a questão da universalização do ensino, concentrou-se na discussão das questões de aprendizagem do novo público, que agora tinha acesso às escolas públicas, e que vinha apresentando fracasso na aprendizagem da língua escrita (Mortatti, 2010).

De acordo com Mortatti (2010) e Gontijo (2004), apesar de não haver oficialidade na institucionalização do método fônico pelas políticas de alfabetização, faz-se necessário entender que sua exclusão das orientações das políticas de alfabetização não significou o seu apagamento. Ele continuou ativo, operando seus efeitos nas salas de aula e na produção dos livros didáticos oficiais; assim como também se mostrou útil, buscando preencher brechas.

Assim, mesmo com a hegemonia do construtivismo e suas implicações relativas à “desmetodização da alfabetização”, as cartilhas continuam a ser amplamente utilizadas,

---

<sup>70</sup> Meta 5: Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental; Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência desse PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional (Brasil, 2014).

explícita ou disfarçadamente, nas classes de alfabetização da rede pública de ensino, distanciando-se das orientações oficiais. Deve-se ressaltar que estrutura e sequência didática semelhantes às das cartilhas antigas que continuam a ser utilizadas podem ser também constatadas mesmo em cartilhas mais recentes apresentadas como construtivistas ou socioconstrutivistas ou construtivistas-interacionistas (Mortatti, 2010, p. 338).

Apesar das mudanças conceituais e pedagógicas, as práticas continuam a privilegiar os aspectos mecânicos do ler e do escrever. Elementos de mudanças e continuidades operam simultaneamente nas práticas. Nessa perspectiva, podemos observar também a entrada de novos textos nas salas de aula, pois não são artificialmente preparados para ensinar a ler e a escrever, mas são escolhidos para essa finalidade (Gontijo, 2014, p. 62).

De tal modo, que os rastros do método fônico continuaram operando nas salas de aula. O grande destaque, ponto de crítica a esse método, está na tentativa de mecanização e na pasteurização dos processos de alfabetização, explicitados em sua aplicação, tendo como foco a utilização de atividades e textos que primam pela fonética, em detrimento do contexto social e da promoção da alfabetização em uma perspectiva de prática social.

Como ocorre toda política pública, trata-se de uma decisão entre as várias perspectivas possíveis, circunstância em que as demandas em favor da posição metodológica excluída continuaram operantes, frente à luta por seu reconhecimento. Assim como houve/há posicionamentos críticos sobre o método fônico, também se desenvolveram críticas aos outros modelos teóricos utilizados na alfabetização brasileira, nesse caso, tecidas principalmente pela ausência de métodos sistemáticos para direcionar o ensino da leitura e da escrita.

Em 2003, o relatório *Alfabetização Infantil: os novos caminhos* (Brasil, 2003)<sup>71</sup> recomendou a adoção do método fônico, contudo, não houve adesão do MEC para que sua proposta vigorasse no campo da alfabetização, apesar de ter sido aprovada no âmbito legislativo.

Observamos que esse relatório, em sua primeira versão<sup>72</sup>, de 2003, é mencionado na linha do tempo da PNA, como uma demanda que já sinalizava uma necessidade de mudança nos rumos da alfabetização e nas diretrizes de formação e práticas docentes, considerando o método fônico e as ciências cognitivas como o rumo a ser seguido.

Em 2006, foi realizado o seminário, *Letramento e Alfabetização em Debate*, para discutir a orientação ou não de uma metodologia a ser empregada pelos professores, sendo rechaçada novamente pelo MEC e pesquisadores participantes (Mortatti, 2010).

Nessa direção, também é citado o documento *Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva* (Araújo et al., 2011), que aborda estudos, em

<sup>71</sup> Esse documento faz parte da linha do tempo da PNA como marco (Brasil, 2019c).

<sup>72</sup> O relatório já está em sua terceira edição (2003; 2007; 2019).

especial os internacionais, com base nas evidências científicas de países como Inglaterra, Austrália, Israel e Finlândia, assim como a criação do Observatório Nacional da Leitura da França, em 1997, para a reformulação das práticas de alfabetização a partir da instrução fônica. A fim de validar esse discurso, foram apresentadas evidências de sua eficácia a partir da Neurociência e da utilização da Psicologia Cognitiva, no campo da Educação, em países onde elas são reconhecidas pelas políticas educacionais. Assim, é defendida a utilização da abordagem sistemática do método fônico, como sendo o mais eficaz por explicitar os princípios da língua escrita, facilitando a aprendizagem das crianças na alfabetização.

Nessa mesma direção, também são criticadas as orientações do MEC para a alfabetização, uma vez que elas se apresentam afastadas das contribuições na perspectiva neurocognitiva e dos modelos baseados em evidências científicas internacionais. Crítica que também está presente no *Renabe* (Brasil, 2020a) e no relatório *Alfabetização Infantil: novos caminhos* (Câmara dos Deputados, 2019).

A abordagem da problemática dos métodos de alfabetização no Brasil não é somente discrepante do enquadramento científico mundialmente consagrado há pelo menos três décadas. Os Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino da leitura e da escrita, bem como diretrizes curriculares oficiais de importantes cidades e estados brasileiros, contêm afirmações que se encontram num polo diametralmente oposto ao que estabelece o estado da arte nesse campo. Da mesma forma, o mais recente documento publicado pelo MEC com orientações sobre alfabetização, além do mais conhecido programa oficial de orientação de professores alfabetizadores do MEC, elaborado pelo Ceale/UFMG, são frontalmente divergentes do conhecimento científico atualmente consagrado (Araújo (org.), Academia Brasileira de Ciências 2011, p.84).

Ainda em defesa do método fônico, Capovilla e Capovilla<sup>73</sup> (2007), em sua obra *Alfabetização: método fônico*, apresentam a questão “por que a educação brasileira precisa do método fônico” (Capovilla; Capovilla, 2007, p. 2), o que já supõe uma necessidade; em resposta trazem ao longo dessa obra citações de Piaget e do *Observatoire National de la Lecture* (França), como contra-argumento ao modelo teórico (o construtivismo) utilizado nas políticas para alfabetização, reafirmando assim a defesa da cientificidade.

*É um problema de Pedagogia experimental decidir se a maneira de aprender a ler consiste em começar pelas letras, passando em seguida às palavras e finalmente às frases, segundo preceitua o método clássico chamado "analítico", ou se é melhor proceder na ordem inversa, como recomenda o método "global" de Decroly [...] (Piaget, 1969/1976, *Psychologie et Pedagogie*, p. 29-32, apud Capovilla; Capovilla, 2007, p. 2).*

---

<sup>73</sup> Os autores são referências utilizadas pelo *Caderno PNA* (Brasil, 2019c) na defesa da utilização do método fônico.

*Do mesmo modo que não nos contentamos com opiniões sobre o funcionamento do coração ou ação de vitaminas, mas recorremos à especialistas, a comunidade da Educação deve considerar e recorrer aos trabalhos científicos sobre a leitura. (Observatoire National de la Lecture, Centre National de Documentation Pédagogique, Apprendre à Lire. Introduction: Apprendre à lire n'est ni naturel ni surnaturel, 2001, p. 1-2, apud Capovilla; Capovilla, 2007, p. 2, grifo nosso).*

Essa crítica às políticas educacionais brasileiras se constituiu frente aos baixos índices de leitura e escrita atribuídos a “métodos falhos”. Assim, Capovilla e Capovilla (2007) apresentam procedimentos e resultados de pesquisas desenvolvidas internacionalmente, no campo das ciências cognitivas, em favor do método fônico, demonstrando a sua eficiência nas taxas de alfabetização. Os autores enfatizam a necessidade de a educação brasileira apoiar e se desenvolver em pesquisas com evidente eficácia, seguindo o caminho de outros países que abandonaram a utilização do método global.

Ao contrário do que é explicitamente recomendado por países como Estados Unidos, Inglaterra, França, Dinamarca e outros, as autoridades brasileiras ainda recomendam o método global de alfabetização, em franca contradição com as evidências da pesquisa científica internacional e nacional em alfabetização (Capovilla; Capovilla, 2007, p. 23).

Por esse caminho, a PNA pretende consolidar seus discursos como política de alfabetização, com um posicionamento político que rompe com as perspectivas utilizadas por outros programas nessa área. Ao seguir a perspectiva dessa internacionalização dos discursos e articular-se a eles, dá-se ênfase aos estudos grafofonéticos, que trazem como evidências científicas seus resultados para orientar o desenvolvimento da alfabetização por seus procedimentos. Desse modo, ainda que a PNA não recomende explicitamente o método fônico, sua ênfase na abordagem fônica e como a aborda, direciona a utilização desse método em específico, não somente por sua reconhecida tradição no campo das políticas educacionais de alfabetização de alguns países, mas sobretudo, por ser o método que constitui uma forma de padronização das práticas docentes.

Nesse sentido, considerado o escopo metodológico restrito, pautado em uma única perspectiva metodológica apresentada da PNA e de seu desdobramento no campo da alfabetização, a Associação Brasileira de Alfabetização (Abalf)<sup>74</sup> se posicionou quanto à falta de diálogo, à supervalorização de experiências e estudos de outros países, em detrimento do conhecimento científico construído nacionalmente, caracterizando aí uma inferiorização do

---

<sup>74</sup> “A Associação Brasileira de Alfabetização (ABALF), fundada em 2012, é uma organização que tem por, entre outros, objetivos articular, acompanhar e fomentar pesquisas e políticas públicas no campo da alfabetização, agregando a participação de sujeitos e instituições envolvidos com essa temática”. Disponível em: <<https://www.abalf.org.br/quem-somos>>.

nacional como ciência, não sendo, portanto, capaz de formar professores proficientes em alcançar bons resultados.

Verifica-se haver forte voz da negação de todo um conjunto de construtos teóricos e práticos acerca da alfabetização e se tenta fazer crer que a ciência brasileira não é ciência, em especial no campo da alfabetização. Revela-se ainda uma visão dicotômica que põe de um lado a supervalorização (da ciência de outros países – Portugal) e, de outro, a desvalorização (universidades, pesquisadores e professores – Brasil) (ABALF, 2021, sem paginação).

A valorização da internacionalização das experiências e a dos conhecimentos considerados científicos são pontos que evidenciam que a PNA optou por um posicionamento a partir do distanciamento de seus antagonistas, e até mesmo de seus apagamentos; uma vez que o campo de formação do discurso conflituoso, diante de outras demandas marcadas pela defesa de diferentes caminhos e métodos ou modelos para alfabetização, no escopo dos programas e nas pesquisas nacionais que se desenvolveram em torno deles.

Ao levar esse debate para fora do nacional, a PNA busca elementos discursivos que possam ser pouco combatidos ou apresentem força na luta discursiva por considerar o estrangeiro como melhor. Esse lugar de discussão ocorre como um dualismo nacional/internacional, algo que é posto principalmente pela tradição metodológica de alfabetização, sendo o nacional representado por uma perspectiva de fracasso, algo que, segundo os discursos dessa política, não deu certo. De acordo com o *Renabe* (Brasil, 2020a, p. 316), “se o Brasil quer também (e precisa com urgência) elevar o nível de aprendizagem de leitura de suas crianças, é importante conhecermos o que foi e vem sendo feito em outros países e procurar aprender com eles”. No discurso da PNA, o externo é o lugar de aprendizagem, da ciência e das experiências bem-sucedidas em educação.

Essa lógica de valorização do externo entrelaçada à defesa do uso das evidências percorre toda a cadeia antagônica e de exclusão como fio condutor ou fechado ao diálogo e ao reconhecimento de outras posições no discurso.

### **Outras relações antagônicas**

Chamo também a atenção para o fato de que as relações antagônicas, apresentadas no Quadro 4, não serem as únicas identificadas a partir da instituição da PNA. Ao encaminhar as ações educativas da Educação Infantil, com o propósito de preparar as crianças para a

alfabetização, são estabelecidos outros antagonismos e o afastamento de outros documentos normativos, como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), 2010, e até a BNCC (2018), que orientam essa etapa da Educação Básica.

De acordo com o relatório *Alfabetização infantil: novos caminhos* e a PNA, a BNCC apresenta orientações que não seguem os encaminhamentos propostos pela nova política. “Cabe alertar que a BNCC – Base Nacional Comum Curricular –, recém-aprovada pelo Ministério da Educação, não compartilha dessa mesma visão, e, portanto, necessita de uma revisão cirúrgica” (Câmara dos Deputados, 2019, p. 206) para acompanhar as orientações especificadas pela PNA.

Em discurso de oposição a esse posicionamento, o antagonismo entre essas políticas é ressaltado no Parecer Técnico *Entendendo as divergências entre a PNA e a BNCC* (CENPEC, 2021), elaborado pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) por solicitação do Movimento Todos pela Base. De acordo com o Parecer (CENPEC, 2021) há contradições entre seus discursos, principalmente pela falta de diálogo com outras perspectivas teóricas, seu fechamento à multiplicidade metodológica, o desrespeito as orientações da DCNEI, ao próprio visão sobre a alfabetização e sua relação com as práticas sociais e sua instituição antidemocrática realizada por decreto sem consulta pública.

Contudo, nos discursos da Sealf (Brasil, 2019c; 2020e) há a afirmação de que PNA estava em consonância e complementariedade com a BNCC, incluindo inclusive em sua linha do tempo dos marcos históricos e normativos (figura 3, p. 109). “Ademais, a citada diretriz não está em desacordo com o que prescreve o texto da BNCC, segundo o qual o processo básico de alfabetização pode dar-se em dois anos (no 1º e 2º ano do ensino fundamental)” (Brasil, 2019c, p. 32), ainda que seus princípios não fossem os mesmos, como já exposto. Considero que, ao fazer isso, a Sealf de alguma maneira buscou se articular a um movimento com demandas que se fortaleceram no cenário da educação brasileira, o movimento em favor da BNCC.

Observemos as relações antagônicas observadas nos documentos acima citados.

Nas DCNEI (2010), em seu Artigo 9º, está registrado:

As práticas pedagógicas que compõem a proposta curricular da Educação Infantil devem ter como eixos norteadores as interações e a brincadeira, garantindo experiências que:

I - promovam o conhecimento de si e do mundo por meio da ampliação de experiências sensoriais, expressivas, corporais que possibilitem movimentação ampla, expressão da individualidade e respeito pelos ritmos e desejos da criança;

II - favoreçam a imersão das crianças nas diferentes linguagens e o progressivo domínio por elas de vários gêneros e formas de expressão: gestual, verbal, plástica, dramática e musical;

III - possibilitem às crianças experiências de narrativas, de apreciação e interação com a linguagem oral e escrita e convívio com diferentes suportes e gêneros textuais orais e escritos;

IV - recriem, em contextos significativos para as crianças, relações quantitativas, medidas, formas e orientações espaço-temporais;

V - ampliem a confiança e a participação das crianças nas atividades individuais e coletivas;

VI - possibilitem situações de aprendizagem mediadas para a elaboração da autonomia das crianças nas ações de cuidado pessoal, auto-organização, saúde e bem-estar;

VII - possibilitem vivências éticas e estéticas com outras crianças e grupos culturais, que alarguem seus padrões de referência e de identidades no diálogo e reconhecimento da diversidade;

VIII - incentivem a curiosidade, a exploração, o encantamento, o questionamento, a indagação e o conhecimento das crianças em relação ao mundo físico e social, ao tempo e à natureza;

IX - promovam o relacionamento e a interação das crianças com diversificadas manifestações de música, artes plásticas e gráficas, cinema, fotografia, dança, teatro, poesia e literatura;

X - promovam a interação, o cuidado, a preservação e o conhecimento da biodiversidade e da sustentabilidade da vida na Terra, assim como o não desperdício dos recursos naturais;

XI - propiciem a interação e o conhecimento pelas crianças das manifestações e tradições culturais brasileiras;

XII - possibilitem a utilização de gravadores, projetores, computadores, máquinas fotográficas e outros recursos tecnológicos e midiáticos.

Parágrafo único - As creches e pré-escolas, na elaboração da proposta curricular, de acordo com suas características, identidade institucional, escolhas coletivas e particularidades pedagógicas, estabelecerão modos de integração dessas experiências (DCNEI, 2009).

Na BNCC está assinalado:

Considerando que, na Educação Infantil, as aprendizagens e o desenvolvimento das crianças têm como eixos estruturantes as interações e a brincadeira, assegurando-lhes os direitos de *conviver, brincar, participar, explorar, expressar-se e conhecer-se*, a organização curricular da Educação Infantil na BNCC está estruturada em cinco campos de experiências (Brasil, 2018, p. 38, grifos do documento).

A PNA rompeu com essa concepção sobre a Educação Infantil e propôs uma visão sobre essa modalidade de ensino, colocando-a como base para o desenvolvimento de habilidades fundamentais para que a alfabetização ocorra de modo eficaz.

Figura 4 - Literacia



Fonte: Brasil, 2019c, p. 21.

A comparar com uma planta, as habilidades adquiridas pela criança antes da alfabetização seriam como as raízes que lhe favorecem o crescimento, ao passo que a fluência em leitura oral, a compreensão de textos, a escrita conforme as regras ortográficas e com boa caligrafia seriam o seu florescimento. As raízes, nesse caso, formam-se na família e na pré-escola (CUNNINGHAM; ZIBULSKY, 2014); a planta cresce no 1º ano do Ensino Fundamental e as flores desabrocham a partir do 2º ano (Brasil, 2019c, p. 22).

## 2.4 COMO ENSINAR AS CRIANÇAS A LER E A ESCREVER DE MODO EFICAZ

### 2.4.1 Educação Infantil

A aprendizagem da leitura e da escrita depende em grande parte da bagagem linguística recebida pela criança antes de ingressar no Ensino Fundamental, nas práticas realizadas em casa ou em outros ambientes. As situações vividas nos primeiros anos, tanto no ambiente familiar quanto na creche e na pré-escola, podem ser altamente benéficas para aprender a ler e a escrever (NELP, 2009; OEA, 2018) (Brasil, 2019c, p. 30).

Essas mudanças no cenário educacional, a partir da PNA, buscaram trazer como caminho para uma educação de qualidade a normatização das experiências de formação, a partir da valorização de um padrão para a ocorrência dos processos linguísticos, que envolveram a aquisição da leitura e da escrita com base nas evidências científicas apresentadas pelas ciências cognitivas na Educação Infantil.

Nessa cadeia antagônica e de exclusões, destacamos a presença de ‘novas’ significações para substituir a ordem política sobre os currículos de alfabetização, assim como da Educação Infantil, que passa a ser entendida, desse modo, como uma etapa preparatória.

A construção de um discurso em torno da alfabetização baseada na concepção de ciência pautada em evidências científicas cria significações relacionadas ao cientificismo, vinculando o currículo à ideia de reprodução de práticas para alunos e professores que, conseqüentemente, busca ser uma estratégia de padronização nacional. De acordo com Caldeira (2021), o modo de fazer e considerar as ciências cognitivas nos currículos é homogeneizado a partir de um mesmo princípio para conferir um *status* de verdade.

Nesse encaminhamento, a PNA foi proposta como uma política estruturada em um fundamento científico para formar axioma essencialista, na produção de diretrizes curriculares na alfabetização, pressupondo um positivismo na concepção dos currículos e no direcionamento dos processos educativos em torno do gerenciamento da docência. No entanto, essa construção discursiva desenvolvida se situa em um espaço de precariedade em que os sentidos não cessam e não podem ser dominados.

Apesar de a PNA não ter conseguido ser instituída como uma hegemonia no campo da alfabetização, como documento normativo, pôde se notar seus efeitos, principalmente na orientação dos currículos, dos livros didáticos da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, assim como na formação continuada dos professores com enfoque na prática, a partir das ações do Tempo de Aprender.

Entendo que esses discursos performaram/performam, buscando uma normatividade que produza uma norma universal como efeitos de seus discursos, naturalizando os e constituindo-se como uma autoridade para preencher os significantes vazios e operar como uma rede de significados que legitimem essa política. Nos capítulos posteriores, em especial no capítulo 4, iremos retornar a essa questão.

### 3 EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS: SIGNIFICANTE PARA INOVAÇÃO OU CONTROLE DO CURRÍCULO?

Essa seção nasce de uma indagação inicial motivada pela apresentação do significante evidência científica na PNA. Conforme colocado pela Sealf, essa política, em seus discursos, constitui uma inovação para a seara das políticas educacionais de alfabetização, uma vez que seu significante é utilizado como algo inovador, novo, uma novidade nas políticas de alfabetização brasileira. No entanto, compreendo que seu sentido nessa política, ao ser projetado, inicialmente, parece borrado e sem muita precisão, uma vez que, ao se falar de evidências científicas, esse termo pode ser significado por diferentes vertentes teóricas, sem necessariamente se restringir às questões métricas e aos resultados de pesquisas das ciências cognitivas para a educação.

Nessa direção, consideramos o que ressalta Pring (2007), que:

[...] o que conta como evidência dependerá do tipo de discurso com que está envolvido. As evidências históricas são diferentes daquelas da ciência, e mesmo dentro da ciência há diferentes tipos de discurso, cada um caracterizado por diferenças naquilo que se considera como constitutivo de evidência (Pring, 2007, p. 219).

Observamos que, a fim de precisar o sentido de evidências científicas, houve um amadurecimento dos discursos e a construção de novas produções discursivas na PNA, para que dessa maneira, seu significado ficasse mais evidente e explícito, principalmente a partir das articulações de demandas e de discursos de outras políticas.

Dito isso, a restrição do que se considera evidências científicas em uma única vertente desconsidera/rompe com as diferentes posições existentes no social que também são produtoras de conhecimento e define o que é científico ou não. A definição apresentada pela Sealf sobre o que são evidências científicas e sua relação com a noção de inovação teve como objetivo deslegitimar outros tipos de evidências produzidas/utilizadas em outras políticas nacionais de alfabetização (Mortatti, 2019). A relação com o termo inovação nesse cenário vem reafirmar essa posição, buscando situar-se em uma esfera de superioridade. De acordo com Gonçalves e Silva (2021), considerando a polissemia do termo inovação, suas significações “se caracterizam como estratégias, adotadas por grupos que levantam bandeiras (slogans) para a proposição de políticas e introdução do seu pensamento educacional particular” (Gonçalves e Silva, 2021, p. 939).

Desse modo, considero que a presença das evidências científicas nos discursos da PNA evocam o sentido de inovação para serem posicionadas como uma tecnologia, nova, que promete trazer eficácia, mas sobretudo traz um controle no que tange à produção de sentidos, que se põe a limitar ou controlar a compreensão dos currículos na alfabetização, assim como, estabelecer sua relevância e/ou necessidade de seus ideais para formação de modelos estruturantes no campo das políticas curriculares de formação docente na alfabetização, a partir de seus ideais.

Nesse capítulo considero relevante refletir sobre os movimentos de constituição em torno do significativo evidências científicas, no contexto da PNA e de sua inserção nas políticas curriculares de formação docente continuada no campo da alfabetização brasileira, que estão se configurando como uma forma de gerenciamento e controle para sua hegemonia.

### **3.1 Evidências científicas: significativo em disputa no cenário da alfabetização brasileira**

Inicialmente, vale destacar que a escolha das ciências cognitivas da leitura, como base teórica da Política Nacional de Alfabetização, ultrapassou os ideais locais de ruptura com outras metodologias empregadas no âmbito nacional.

Essa escolha reflete a utilização da educação baseada em evidências científicas<sup>75</sup> como pressuposto de uma eficiência e um padrão irrefutáveis, uma vez que estão sendo considerados guiados por conhecimentos testados e que atendem a interesses específicos. É necessário compreender que a sua utilização não se dá apenas por sua natureza, mas por atender requisitos que correspondem a diferentes demandas que vêm se articulando no cenário educacional.

Os rumos na alfabetização brasileira refletem uma discussão que vem se desenvolvendo no campo da Educação por organismos como a OCDE, Banco Mundial, UNICEF e pela comunidade científica no âmbito internacional e nacional (referências) sobre o cruzamento entre os conhecimentos da Neurociência e das ciências da Educação para a criação de uma

---

<sup>75</sup> O termo evidências científicas tem sua origem de uso na medicina, nos anos de 1990, tendo seus princípios estendidos para outras áreas do conhecimento. Ele se faz presente no desenvolvimento das políticas, em que o seu paradigma evoca a eficácia, a qualidade e a otimização do custo-benefício (Schneider; Pereira, 2020). As evidências, para serem consideradas científicas, devem apresentar quatro critérios: viabilidade, adequação, significação (pertinência) e eficácia (Barros; Santos; Coutinho; Soares, s/d), assim como sobretudo estarem relacionadas às ciências cognitivas.

ciência da aprendizagem (OCDE, 2002; 2007; Gonçalves, 2012; Jörg, 2006). Demandas que se mostram anteriores à constituição da PNA.

As primeiras discussões sobre as ciências cognitivas aplicadas à educação foram iniciadas nos Estados Unidos, a partir das contribuições da Psicologia nos estudos do behaviorismo, da gestalt, da Psicanálise e da teoria sociointeracionista (Silva; Berkenbrock-Rosito, 2016; Brasil, 2021a). Tais contribuições são consideradas marcos das ciências cognitivas na produção do conhecimento científico, sendo compreendidas como referenciais de moldes epistemológicos para algumas tradições do campo curricular.

Contudo, o campo da Neurociência moderna se desenvolve rompendo a abordagem clássica e segue uma vertente transdisciplinar e interdiscursiva com contributos de pesquisas de diferentes áreas, tais como: a Psicologia Cognitiva, Inteligência Artificial, Neurociências, Linguística, Filosofia da Mente, Antropologia Cognitiva e a Sociologia Cognitiva, a Biologia Evolutiva (Gonçalves, 2012). É nesse campo transdisciplinar que se localiza o novo paradigma das ciências da aprendizagem, que utiliza as evidências científicas produzidas nesse campo para pautar decisões educacionais.

Esse fato ocorre pela crença de ineficiência dos estudos das ciências sociais em gerar resultados eficientes no campo da educação, tornando um dos pilares para a reivindicação de uma ortodoxia por outras áreas de conhecimento, como as ciências cognitivas, trasladando conhecimentos gerenciáveis e controláveis, oferecidas como possível solução para o alcance de padrões passíveis de generalizações (Gallagher, 2007).

Esse campo emergente é configurado principalmente por contribuições dos conhecimentos de como o cérebro aprende, no intuito de responder às questões de como desenvolvem os fenômenos cognitivos e quais estratégias no campo da Educação se tornam eficazes para o desenvolvimento dos processos de aprendizagem. Essa relação se constrói principalmente pela premissa de que cognição e aprendizagem estão intrinsecamente interligadas e podem trazer inovações para esse campo.

É nessa perspectiva que a PNA é anunciada com novas bases para a alfabetização de crianças, jovens e adultos, todas pautadas na ciência cognitiva para o desenvolvimento do método fônico sistemático, mobilizando o significativo ‘evidências científicas’ para a constituição das diretrizes para uma formação inicial e continuada de professores, reorientando os currículos e as práticas docentes.

De acordo com a Sealf/MEC, esses conhecimentos científicos quando aplicados à alfabetização são promissores e inovadores (Brasil, 2021a). A ciência cognitiva enunciada pelo Ministério da Educação é abordada por trazer resultados empíricos, testados e mensuráveis de

pesquisas translacionais, evidências de conhecimentos científicos extraídos de diferentes áreas que seriam úteis para orientar o ensino, a partir de seus discursos de sua política, a fim de garantir os processos de aprendizagem considerados como bem-sucedidos.

Considero que a utilização de resultados de pesquisas translacionais corrobora no discurso de inovação trazido pela PNA, pois ao trazer os achados de outras áreas, ele se posiciona como capaz de trazer outras formas de ver e pensar a alfabetização. É nessa direção que seus discursos são articulados para afirmar que esse tipo de proposta para alfabetização não estava ao alcance ou era proporcionada a população brasileira antes de sua proposição; sendo ela condição necessária para a promoção das melhores práticas e avanços nas “condições para o ensino e para a aprendizagem das habilidades de leitura e de escrita” (Nadalim, 2021, p. XIII - Apresentação do curso ABC).

Concordo com Lalancette e Campbell (2012), que a aplicação dos conhecimentos da Neurociência à Educação e pesquisas de outras áreas das ciências cognitivas requerem adequações conceituais, para que as transferências de conhecimentos avaliáveis sobre a cognição não se transformem em princípios tácteis e de causalidade, bem como referências para equívocos e automatismo. Dessa forma, os autores propõem uma reflexão sobre como têm sido encaminhados os achados da Neurociência; uma vez que essas considerações podem incorrer em um sentido de educação exclusivamente baseada no cérebro. A compreensão dos processos cognitivos não fornece subsídios suficientes para a compreensão dos fenômenos educativos, apesar da intrínseca relação que existe entre cognição e aprendizagem (Gonçalves, 2012; Lalancette e Campbell, 2012).

A compreensão dos fundamentos da ciência cognitiva encontra limites em proposições que podem se fechar em exageros da representação mental ou puramente ao conhecimento lógico. Assim, não por acaso, a interseção com outras áreas do conhecimento se faz necessária para abarcar outras dimensões presentes no processo educativo (Gava, 2018).

Compreendo que esse processo também se manifesta por outros fatores. A tese em questão aponta, o já mencionado por Gonçalves (2012), que a complexidade e os confrontos que permeiam a ação educativa abrem espaços, o que se dá pela própria compreensão de um social não suturado, para o cruzamento de diferentes campos de investigação, concorrendo com vertentes que utilizam a estruturação de eixos para responder às questões fundamentais dos fenômenos educativos. É nesse intermédio e em meio a disputas que a contribuição das ciências cognitivas é questionada como caminho que apresenta todas as respostas necessárias para que o desenvolvimento da aprendizagem ocorra de maneira eficaz.

Na mesma direção, também trago a contribuição de Pring (2007), que destaca a imprevisibilidade presente no discurso educacional, dada a sua não uniformidade, sendo o uso das evidências um elemento limitado quando se trata de restringi-lo a partir de resultados de larga escala. Isso se deve ao fato de estarem sujeitos a interpretações e julgamentos de casos particulares em que suas generalizações se mostram impossíveis de acontecer. Desse modo, esse movimento tende a ser negado pelo professor que, ao longo do processo, considerará as circunstâncias, a sua formação e a sua experiência profissional. Outra consideração que faço é a de que os fenômenos educativos são constituídos por uma discursividade aberta a constantes práticas articulatórias que surgirão diante das demandas e da ausência de um sentido último.

Apesar da preocupação e das discussões em torno de uma neuroética, quanto à utilização dos conceitos e estudos da Neurociência aplicados à Educação, os achados das ciências cognitivas têm avançado, em especial na alfabetização (Lalancette; Campbell, 2012).

No percurso de análises do material empírico desta tese percebe-se que a ciência cognitiva da leitura é explicitada como caminho escolhido, afirmado como o ‘melhor caminho’, na proposição das políticas de currículos de alguns países com resultados exitosos no PISA e, por isso, também adotado pela PNA no Brasil.

A ciência cognitiva da leitura apresenta um conjunto vigoroso de evidências sobre como as pessoas aprendem a ler e a escrever e indica os caminhos mais eficazes para o ensino da leitura e da escrita. A PNA pretende inserir o Brasil no rol de países que escolheram a ciência como fundamento na elaboração de suas políticas públicas de alfabetização, levando para a sala de aula os achados das ciências cognitivas e promovendo, em consonância com o pacto federativo, as práticas de alfabetização mais eficazes, a fim de criar melhores condições para o ensino e a aprendizagem das habilidades de leitura e de escrita em todo o país (Brasil, 2020a, p. 7).

Ainda na compreensão de que é preciso fortalecer esse novo lugar para a política de alfabetização no âmbito das evidências científicas, o Brasil, em 2019, aderiu ao *Progress in International Reading Literacy Study* (PIRLS – Estudo Internacional sobre Progresso em Leitura), que avalia em larga escala as habilidades de leitura e escrita dos alunos do 4º ano de escolaridade, a partir de um estudo comparativo entre 68 países, como ação relacionada a diretriz da PNA. Sua aplicação passou a ser de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) (Brasil, 2019d, *online*).

Em entrevista publicada no portal do MEC (2019e), o secretário de Alfabetização, Carlos Nadalim, afirma que a adesão ao PIRLS fortalece o desenvolvimento de políticas baseadas em evidências, a partir dos dados comparativos com outros países que compartilham os ideais e o direcionamento para a educação. Essa proposição se distancia do desenvolvimento

de diretrizes curriculares do nacional e importa a internacionalização, como lugar de articulação e preditividade, de uma ordem fixada, propondo que sua base seja, em sua maioria, composta por estudos internacionais que enfatizam as evidências científicas e os resultados como necessários para o embasamento das políticas educacionais (Brasil, 2020a).

Esse movimento em defesa de uma alfabetização baseada em evidências, articula – além dos discursos de eficácia, da base composta pelas ciências cognitivas e da superação de crise já mencionados nesta tese – o discurso de que suas ações constituem um “alto nível de ambição” (Nadalim, 2021, p. XIII – Apresentação do curso ABC), reafirmando, mais uma vez, o sentido de superioridade sobre outras perspectivas no cenário nacional e expressa o desejo de alcançar um *status* antes não alcançado.

A presente discussão, fundamentada na ciência cognitiva da leitura, tem apresentado discursos de técnicas de alfabetização quase milagrosas para alfabetizar, banalizando e simplificando a realidade e os contextos escolares; e propondo os fenômenos educativos como previsíveis, simples e reproduzíveis. Essa perspectiva, em tempos de educação pós-pandemia, pode se tornar uma armadilha para o esvaziamento das políticas educacionais e de currículo.

Essa visão de cientificidade, eficiência e superioridade apresentada na PNA traz para o campo discursivo o entendimento de ciência apoiada em resultados de metanálise, um objetivismo científico, um argumento que advoga em favor de um método alinhado a uma perspectiva biológica sobre a aprendizagem, supostamente, universal e legitimadora da produção do conhecimento como científico; daí a importância da ênfase nas evidências científicas como um fundamento. Assim, os estudos e pesquisas na área educacional que não são empíricos, experimentais ou semiexperimentais, que não produzem resultados considerados por essas evidências científicas, são enquadrados no campo das opiniões, ideologias ou filosofias pedagógicas (Brasil, 2020a; ABC, 2011; Câmara dos Deputados, 2019).

Nesse processo de deslegitimação de outros tipos de ciência,

[...] a atividade científica deixa de ser aquela práxis que, segundo a avaliação humanístico-liberal, especulativa, investia na formação do “espírito”, do “sujeito razoável”, da “pessoa humana” e até mesmo da “humanidade”. Com ela, o que vem se impondo é a concepção da ciência como tecnologia intelectual, ou seja, como valor de troca e, por isso mesmo, desvinculada do produtor (cientista) e do consumidor. Uma prática submetida ao capital e ao Estado, atuando como essa particular mercadoria chamada força de produção (Lyotard, 2009, p. x).

Desse modo, enfatiza como eixo para a sua proposição e implementação os sentidos de “verdade como desempenho” e “*input/output*” para a alfabetização (Lyotard, 2009, p. xii). Por esse viés de entendimento, a educação baseada em evidências científicas, nas políticas

curriculares, implicaria no desenvolvimento de formações e práticas informadas por conhecimentos rigorosos, “robustos” (Brasil, 2019) e instruções precisas e claras para o alcance da qualidade da educação. De acordo com Pring (2007):

A preocupação com as políticas e práticas baseadas em evidências surge dentro de um clima de “melhoria”, “elevar padrões”, “tornar as escolas eficazes”. Exige-se conhecimento sobre “o que funciona”. Para fazer isso, assim se argumenta, há uma necessidade de estabelecer metas, o mais específicas possível (Pring, 2007, p. 225).

A alfabetização, nesse sentido, é vista como uma etapa de ensino na qual, a partir da aplicabilidade de métodos rígidos, seria possível produzir os mesmos resultados em todos os alunos de maneira uniforme, independentemente do contexto e das condições: suas variáveis sociais e culturais, a capacidade de memorização e o desenvolvimento da fonética e da linguística. Esses discursos seriam:

[...] estratégias de persuasão a respeito da cientificidade exclusivamente das “evidências científicas” das ciências cognitivas, especialmente a da leitura, e a correlação direta entre desejo de alinhamento ao “progresso científico e metodológico” no “mundo” e melhora da qualidade e a eficácia da alfabetização no Brasil (Mortatti, 2019, p.7).

Para “salvar” a alfabetização do possível fracasso, na produção dos índices projetados por uma agenda global, as evidências científicas são evocadas na produção dos discursos das políticas educacionais como um significante salvador, inovador e de eficiência no desenvolvimento e implementação das políticas curriculares e educativas.

Com a instituição da PNA, a disputa em torno da noção de evidências científicas torna-se mais latente, uma vez que ela exclui como científico qualquer achado (evidência) que não esteja na área da neurociência e das ciências cognitivas (Mortatti, 2019; Frade, 2020), e que não se encontrem nos padrões estabelecidos pela política.

O termo evidências, neste texto, é retomado de forma recorrente, para produção de um efeito que pretende indicar que *várias evidências de que dispomos ou podemos construir, não são consideradas pela PNA*. As evidências, reiteradas no documento, *revelam escolhas por determinadas tendências que reforçam uma concepção sobre o que significam e de que algumas são mais importantes que outras* (Frade, 2020, p. 15, grifo nosso).

[...] as neurociências e as ciências cognitivas (da leitura, em especial) são os únicos fundamentos científicos da alfabetização: essa falsa premissa e os argumentos decorrentes visam a ocultar outros “referenciais de políticas públicas exitosas, nacionais e estrangeiras” baseadas em outras “evidências científicas” e outras políticas educacionais, programas e ações governamentais em desenvolvimento no

Brasil, com finalidade de substituí-las, mas sem apresentar a devida avaliação diagnóstica de seus resultados (Mortatti, 2019, p.28).

A tentativa de apagamento de outros sentidos de evidências se dá justamente para que se estabeleça um discurso hegemônico sobre que conhecimentos são válidos no currículo, de modo que reafirmem a intencionalidade das políticas educacionais projetadas sob esse argumento. Ao restringir o que é científico no campo das evidências, ele desqualifica outras vertentes presentes nas políticas curriculares de alfabetização e pesquisas brasileiras como produtoras de discursos válidos para o currículo na disputa do sentido de qualidade e eficácia.

Esse movimento de articulações discursivas a favor de um projeto de alfabetização altamente gerenciável ocorre pela exclusão de certas significações e pela rejeição das “forças desagregadoras, em nome de uma unidade imaginária do mundo da estabilização ideológica” (Sales, 2018, p.105). No entanto, o discurso de estabilização que seja permanente é facilmente desarticulado diante das diferentes posições existentes no social e de outras significações sobre o significante evidências científicas. Não sendo possível que haja uma fixação que supere essa dimensão conflituosa, a hegemonia não é permanente, sempre haverá escapes. Um terreno indecível no qual a subjetividade e as relações de poder permearão o discurso de validade sobre as evidências na prática educativa.

Ao longo desta pesquisa, observa-se o discurso de afirmação da PNA com base no uso das evidências científicas. Ao considerar as evidências científicas como principal parâmetro para a eficiência nas políticas curriculares, procura-se estabelecer procedimentos técnicos e controlados, para a formação de práticas com resultados mensuráveis por meio de uma fórmula ou padrão: problema, ação e meta, em detrimento dos aspectos que contribuam para a formação humana. Uma situação na qual a representação simbólica do papel do professor passa a ser de agente de execução das políticas, tendo sua formação e práticas alteradas conforme a lógica de mercado introduzida na escola. As experiências educativas vivenciadas e os contextos culturais e sociais, como elementos que são construídos e recriados constantemente, ao longo dos processos educativos, perdem espaço ou ‘validade’ diante da lógica instituída.

Avalio que, sob essa perspectiva, a formação continuada de professores alfabetizadores é encaminhada:

[...] com o agora predominante discurso gerencial (um discurso de “indicadores de desempenho” e “auditorias”, de “aplicação de currículo” e “ganhos de eficiência” e de “metas” e de “valor agregado”, de “clientes” e “interessados”), o modelo meios/fins do planejamento e envolvimento educacionais parece correto de uma maneira quase que auto-evidente. A conexão é puramente contingente, uma questão unicamente de investigação empírica (Pring, 2007, p. 226).

Desse modo, o currículo no campo de formação de professores alfabetizadores é restringido ao desenvolvimento de técnicas, nas quais as evidências científicas são utilizadas para projetar resultados quantitativos projetados pelas políticas curriculares. Os discursos construídos com base em cientificidade vão buscar se fixar na constituição de uma ordem no social, uma configuração que atenda à produtividade e à eficiência. Esse tipo de evidência institui um critério regulador para/sobre o currículo, determinando os julgamentos sobre o que são “bons currículos” ou maus currículos “e as boas práticas de alfabetização baseada em evidências” (Brasil, 2019c, p. 32).

### **3.2 Evidências Científicas e a Produção de sentidos para o currículo: controle e gerenciamento de conhecimento**

Sob o paradigma em que são consideradas as evidências científicas na PNA, o currículo é apresentado como um dos elementos essenciais para o desenvolvimento e gerenciamento de ações para a alfabetização (Sargiani, 2022). Nessa perspectiva, considero que o sentido de currículo é operado por uma lógica de equivalência com os conhecimentos científicos, provenientes das ciências cognitivas da leitura, visando fixá-los como necessários para moldar as *performances* e as formas de significar os sentidos para a educação (Gabriel, 2013). Esse conhecimento é considerado inquestionável ou ainda um meio de adequação do currículo às metas das políticas (Young, 2011).

Em uma perspectiva pós-estrutural, esse posicionamento frente a um sentido de conhecimento poderoso é questionado por classificar saberes e fixar posições de estratificação social, tornando o currículo um instrumento de categorização social. Essa posição também é criticada por desconsiderar que há constantes disputas políticas em torno dos saberes, negociações e hibridizações nos diferentes contextos das práticas sociais, produzindo diferentes sentidos (Lopes; Macedo, 2011).

Desse modo, essa relação de equivalência entre conhecimentos científicos e currículos eficazes é estabelecida para subverter a diferença, anulando em parte a sua negatividade – o seu antagonismo – para assim determinar uma positividade, com referência a algo externo, nesse caso, as evidências científicas. Esse jogo político é proposto como uma estratégia para tornar

ambos os termos aquilo que não são, absorvendo determinações/posições para expressá-los por uma representação que corresponda à relação de eficácia.

Para Laclau e Mouffe (2015) a:

[...] equivalência cria um segundo sentido que, embora parasitário do primeiro, subverte-o: as diferenças cancelam-se mutuamente na medida em que são usadas para expressar algo idêntico subjacente a todas elas. O problema é determinar o conteúdo deste “algo idêntico” presente nos vários termos da equivalência. Se por meio da cadeia de equivalência, todas as determinações objetivas diferenciais dos seus termos se perderam, então a identidade só pode se dar por uma determinada positiva subjacente a todas elas ou por sua referência comum a algo externo (Laclau; Mouffe, 2015, p.2015).

Essa lógica busca simplificar a complexidade e as particularidades das noções de currículo e conhecimento científico, envolvidas pelo processo de ambivalência. A relação de representação implica em esvaziamento, negociação e preenchimento, a partir de sentidos que a tornem aceitável perante as demandas presentes para a instituição da PNA, sendo possível pela abertura do social, pela incompletude dos significantes e pela ambiguidade dos dois termos.

A subversão decorrente do processo de equivalência ocorre por suas contingências. Suas diferenças evocam uma necessidade de negociação para estabelecer uma relação de representação entre esses dois elementos distintos. Suas características particulares, não suprimidas, em favor de uma universalidade, são suplementadas para atender às demandas evocadas, em prol de uma hegemonização e para a instituição da representação (Laclau, 2016).

A noção de conhecimento científico – utilizada para representar o currículo nesse contexto de evidências científicas – é abordada pelo modelo conceitual de conhecimento científico explícito, produzido por métodos científicos rigorosos que envolvem experimentação e metadados na produção e validação dos saberes. Essa significação deseja ser classificada como um conhecimento poderoso (Young, 2011) que não dá margem às dúvidas quanto à sua veracidade, entendido como dotado de certeza, “mais rentável e menos arriscado conforme a certeza em torno da causalidade aumenta” (Barros; Santos; Coutinho; Soares, 2020, sem página).

Localizo esse entendimento proposto em uma base estrutural, na qual essa representação pretende ser ancorada por um fundamento central, na busca por manter o seu sentido, de modo que a sua acessibilidade seja quase impossível e sua forma, seja sempre mantida para gerar seus efeitos. Por esse entendimento, os discursos que utilizam desses mecanismos mobilizam representações de mesma natureza, nesse caso, o conhecimento baseado em evidências, para

atuar no social como uma hegemonia. Essa perspectiva deseja estabilizar o movimento contínuo do currículo, o que ocorre na imprevisibilidade e nas disputas discursivas por sentidos e produção do conhecimento. Em Melo (2014) é possível ver esse mecanismo.

Limitar o valor educativo do conhecimento ao seu significado para quem aprende, é desconsiderar que em todas as áreas ou disciplinas sempre há um corpo de teorias, leis, conceitos, que até aquele momento é o que mais se aproxima da verdade sobre o mundo e sobre nós: um conhecimento mais confiável. Esse tipo de conhecimento não é estático e se apresenta de tal forma que sempre pode ser contestado. *Para usar a expressão de Michael Young (2013), é "poderoso"; e o é não porque seja sagrado mas porque é falível e possível de ser revisto diante de novas ideias e novas evidências* (Melo, 2014, p. 12-13, grifo do autor).

Esse domínio sobre o imprevisível coisifica o currículo como algo pré-estabelecido, concreto, fechado em torno de um conhecimento dominante e em sua transmissão para perpetuação de um padrão de formação social. De modo que:

*[...] quanto mais fiel ao currículo for o professor, maiores os ganhos de suas crianças em medidas de consciência fonológica, vocabulário, matemática e autorregulação. Os resultados são relevantes, pois mostram que um currículo integrado, além de viável à implementação pelos professores (que era o objetivo principal do estudo), pode promover, a partir de fidelidade à sua implementação, o crescimento de habilidades relevantes à entrada na escolarização formal* (Seabra et al., 2020, p. 197, grifo nosso).

O currículo configuraria um guia para a prática docente, impondo um controle sobre os processos educativos, de tal forma que o professor e os próprios estudantes são destituídos de autonomia e passam a serem vistos como reprodutores de conhecimento. Esse pensamento também atribui ao docente a responsabilidade pelos resultados, uma vez que eles estão relacionados ao cumprimento ou ao afastamento do currículo proposto. A PNA propõe um currículo para os docentes alfabetizadores que estipula “metodologias próprias a esses públicos, sempre com respaldo no que propõe o estado da arte do conhecimento científico”, o que revela a “primazia do conhecimento científico que a rege” (Brasil, 2019c, p.37).

Concordo com Frangella (2024) que:

O caminho da ciência, o que antevê eficiência e eficácia e preenche a significação de qualidade que se busca, é objetiva, verificável, com premissas empíricas que refutam questionamentos que não se deem pelo crivo científico adotado – da transparência e neutralidade científica. Isso posto, as garantias que se oferecem e se sobrepõem à própria discussão sobre os significados da alfabetização, na verdade, eliminam o plural, uma vez que há um significado que se mostra acima das vicissitudes do mundo (Frangella, 2024, sem página).

Sob o discurso de aparente neutralidade, a ciência e as evidências científicas são vistas como produtores de conhecimento confiáveis que dão conta de todas as respostas e direcionamentos nas políticas curriculares. Nessa direção, afirma-se com base nessa premissa que “cada vez mais os currículos funcionam como fundações de uma ponte de políticas públicas entre o que se produz de ciência (sobre como se dá o aprendizado diligente da leitura e da escrita) e sua efetivação em sala de aula” (Becskeházy, 2020, p. 274). Essa perspectiva concebe o currículo como uma forma de implementar as políticas curriculares, mas para isso o institui como uma receita que diz o que é e o como fazer nos espaços de aprendizagens, sejam nas salas de aula ou nas universidades e locais de formação de professores.

Ao definir o sentido de currículo na alfabetização com base nas evidências científicas, verifica-se na existência da relação meio/fim, um posicionamento em prol da defesa de uma teoria política que o define no social. Nessa luta para significar o currículo, a partir das análises realizadas nesta tese, é possível localizar esses discursos em uma perspectiva histórica em que ele cumpre a função de perpetuação, observada nas teorias tradicionais. Como proposto por Silva (2000, p. 15),

[...] as teorias tradicionais pretendem ser apenas isso: “teorias neutras, científicas, desinteressadas. [...] Ao aceitar facilmente o *status quo*, os conhecimentos e os saberes dominantes, acabam por se concentrar em questões técnicas. Em geral, elas tomam a resposta a questões técnicas. Em geral, elas tomam a resposta à questão “o quê?” como dada, como óbvia e por isso buscam responder a uma outra questão: “como?”. Dado que temos esse conhecimento (inquestionável) a ser transmitido, qual é a forma de transmiti-lo? As teorias tradicionais se preocupam com questões de organização (Silva, 2000, p. 15).

Como representantes dessa teoria curricular estão John Franklin Bobbitt e Ralph Tyler, teóricos americanos com destaque no campo das teorias curriculares tradicionais e tecnocráticas. De acordo com Silva (2000), o currículo proposto por Bobbitt está relacionado ao modelo econômico baseado em eficiência e de organização empresarial, na qual:

[...] a questão do currículo transforma-se numa questão de organização. O currículo é simplesmente uma mecânica. [...] Tal como na indústria, é fundamental, na educação, de acordo como Bobbit, que se estabeleçam padrões. O estabelecimento de padrões é tão importante na educação quanto, digamos, numa fábrica de produção de aço, pois, de acordo com Bobbit, “a educação, tal como a fábrica de aço, é um processo de moldagem” (Silva, 2000, p. 20-21).

Na perspectiva de Bobbitt, o currículo passa a ser uma questão técnica, construído por métodos científicos a partir da lógica da eficiência. Os especialistas são os curriculistas responsáveis pela definição das habilidades a serem desenvolvidas pela escola, na preparação

do sujeito para a produtividade nas atividades profissionais e pela proposição de instrumentos avaliativos para medir a eficácia desse currículo (Varela, 2013). É a partir da concepção proposta por Bobbitt, que Raph Tyler avança seus estudos para desenvolver sua teoria curricular.

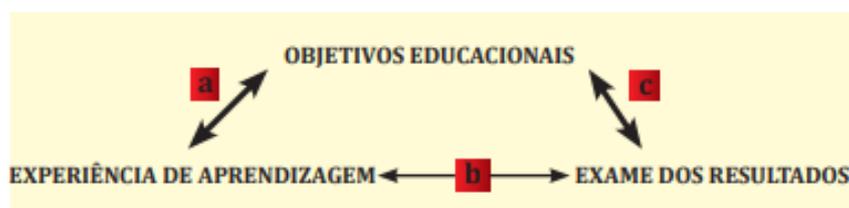
Ralph Tyler, teórico americano, apresentou nos anos de 1940 um estudo sobre os princípios básicos de avaliação do currículo, estabelecendo o princípio de eficiência no desenvolvimento do currículo, na relação currículo-avaliação de resultados (Lopes; Macedo, 2011; Alves; Saraiva, 2013).

De acordo com Alves e Saraiva (2013, p. 1.812), o modelo tyleriano está baseado “na administração científica para a sistematização, a ciência e a produtividade”. O desenvolvimento do currículo tem como racionalidade um processo avaliativo de comparação de desempenhos obtidos na implementação de objetivos instrucionais predefinidos (Alves; Saraiva, 2013). Esse modelo segue procedimentos administrativos constituídos a partir de questionamentos que norteiam a elaboração do currículo. Entre eles:

1. Que objetivos educacionais deve a escola procurar atingir?
2. Que experiências educacionais podem ser oferecidas que tenham probabilidade de alcançar esses propósitos?
3. Como organizar eficientemente essas experiências educacionais?
4. Como podemos ter certeza de que esses objetivos estão sendo alcançados? (Tyler, 1976, p. 2).

Estas questões englobam etapas para a elaboração do currículo diretamente relacionadas à eficácia e para isso seguem o encadeamento na proposição de objetivos; na definição das experiências de acordo com esses objetivos; na organização das experiências pelo princípio da eficiência; e na avaliação desse processo. Com base no modelo de avaliação de Tyler, Lima (2008) sintetiza essa relação por meio de um esquema cíclico entre objetivos educacionais, experiências de aprendizagem e exame dos resultados, que podemos observar na figura 5.

Figura 5 - Modelo de avaliação de Tyler segundo Lewy (1979)



Fonte: Lima, 2008, p. 507.

Nesse modelo, apresentado por Lima (2008), podemos ver como os objetivos educacionais apresentam centralidade no currículo e gerenciam as experiências de aprendizagem, assim como o direcionador das avaliações que, conseqüentemente, verificam sua eficácia. Nesse estabelecimento do currículo, a avaliação tem destaque como reguladora. Segundo Lopes e Macedo (2011):

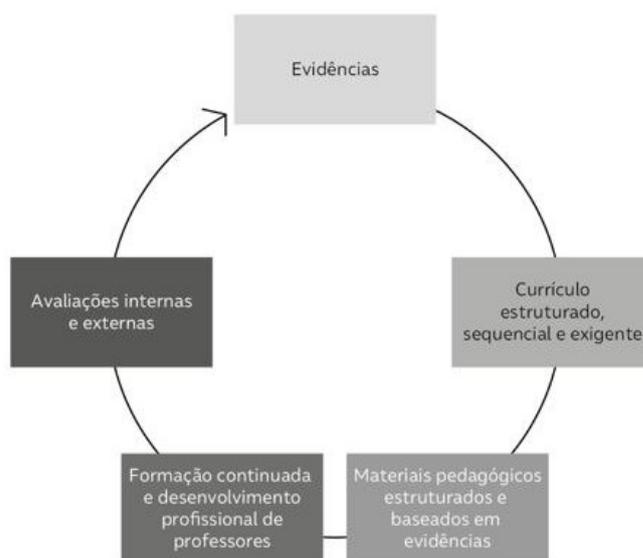
A avaliação é realizada por intermédio de instrumentos que visam a determinar em que medida os objetivos educacionais de ensino foram atingidos. Trata-se de uma avaliação guiada pelos objetivos e centrada no aluno, mas o foco é o currículo: fornecer informações sobre a eficácia das experiências de aprendizagem na modificação dos comportamentos dos alunos. [...] Como procedimento para informar sobre a eficácia do currículo, a avaliação, tal como descrita pelo autor, pode ser realizada por amostragem de alunos ou até mesmo de situações em que o comportamento é demonstrado (Lopes; Macedo, 2011, p. 49-50).

Nessa demanda por evidências científicas também observamos a equivalência por demandas por resultados, reveladas pelas necessidades: de cumprir metas; de utilizar a avaliação como principal referência para redirecionar os processos de aprendizagem; de definir nas avaliações os marcos a serem alcançados; e do monitoramento do desenvolvimento dos processos formativos.

A definição de currículo nessa perspectiva segue sendo encaminhada por algumas definições com base em evidências científicas como “estruturado, sequencial e exigente” (Sargiani, 2022, p.16); e “uma lista hierarquizada e organizada de objetivos de aprendizagem para cada disciplina, ano ou período letivo” (Becskeházy, 2020, p. 267), operados seus sentidos pela lógica de objetividade e previsibilidade intimamente relacionada à avaliação. O conjunto desses objetivos é proposto como estratégia para influenciar a elevação do patamar da qualidade da educação nas políticas educacionais (Brasil, 2020a). Ressalto que Sargiani e Becskeházy foram membros do Painel Nacional de Especialistas em Alfabetização, Literacia e Numeracia do *Renabe* (2020a).

Para Sargiani (2022), o currículo faz parte de um ciclo no qual as evidências científicas são ponto de partida para sua constituição, sendo subsídio para o desenvolvimento de outras ações nas políticas de alfabetização.

Figura 6: Ciclo da alfabetização baseada em evidências



Fonte: Sargiani, (2022, p.23).

Na análise do ciclo proposto por Sargiani (2022), observamos que uma política de alfabetização baseada nas evidências científicas tem a função de criar uma estrutura para o desenvolvimento de suas ações, no intuito de guiar os sentidos a serem produzidos. Tudo deve estar sob o controle da cientificidade: o currículo, os materiais pedagógicos e a formação continuada e desenvolvimento profissional dos professores, eliminando toda a imprevisibilidade. A avaliação aparece para inspecionar ou supervisionar o seu cumprimento e eficácia.

Um ciclo similar a esse também é citado no *Renabe* (Brasil, 2020a), capítulo 9, denominado *Planejamento e orientações curriculares para o ensino de literacia e numeracia*, chamado de ciclo virtuoso (Becskeházy, 2020). Um ciclo que consiste em estudos do campo das ciências cognitivas aplicados aos documentos curriculares, com a aplicação desses conhecimentos na sala de aula (formação de professores e alunos) e o seu monitoramento (avaliação). Segundo Becskeházy (2020, p.274), “os currículos estão sendo, cada vez mais, as fundações de uma ponte de políticas públicas entre o que se produz de ciência sobre o aprendizado diligente da leitura e da escrita e a efetivação desse conhecimento científico em sala de aula”.

Nesses discursos, a instituição de uma estrutura para o currículo é apresentada como inerente a um processo pedagógico eficiente. É a estrutura que possibilita estabelecer uma normativa curricular, que se estende por diferentes contextos, permitindo a comparação e a

transferência de modelos de indução de qualidade, neste caso, para o Brasil, seguindo o percurso no internacional para o nacional – esfera federal, e dessa esfera para os entes federativos (Becskeházy, 2020; Brasil, 1988; 1996).

De acordo com Becskeházy (2020), currículo é um dos principais componentes das políticas educacionais federais, nesse caso, um “currículo estruturado e exigente” (Becskeházy, 2020, p.330), mobilizado pelos conhecimentos das ciências cognitivas e mobilizador do desenvolvimento das diretrizes para a avaliação, direcionado para a produção de material didático e para a formação docente, nos mesmos parâmetros apresentados por Sargiani (2022).

A definição de currículo apresentada por Becskeházy (2020), ao limitá-lo a uma lista do que deve ser ensinado em programas curriculares, desconsidera as práticas culturais e discursivas produtoras de sentidos e conhecimentos dinâmicos emergidos nas escolas – que também são currículos. Nessa perspectiva, a autora define currículo como base alinhada a uma visão enunciada por outras políticas curriculares, frente a uma posição que o Brasil pretende ocupar no cenário internacional, a fim de obter o controle sobre possíveis resultados de aprendizagem.

Essa compreensão reafirma que o sentido de currículo projetado para PNA vem se fundando restritamente na perspectiva instrumental, já apresentada nesta seção. A noção de currículo como lista de conteúdos e competências direcionadas pelas políticas curriculares sustenta a proposta do emprego de algumas estratégias pragmáticas, a fim de medir a sua capacidade de produzir resultados dentro do que se considera qualidade nessa perspectiva (Becskeházy, 2020).

A noção de comparação entre as políticas curriculares externas e internas está presente na PNA e em outros documentos normativos educacionais, elaborados no mesmo período de governabilidade nacional (2019 - 2022), tendo como foco o direcionamento sobre o sentido de currículo. Isso ocorre porque há uma compreensão de que as políticas de países que apresentam resultados satisfatórios no PISA devem ser consideradas, estudadas e reproduzidas, como modelos/boas práticas consolidadas e exitosas para o rumo da educação nacional.

Nesse contexto, o currículo é elaborado/produzido para o cumprimento do conhecimento e o desenvolvimento de habilidades/competências, apresentadas como inovações frente a uma sociedade que valoriza três premissas “o que aprender”; o “como ensinar”; e o “como avaliar o aprendizado” (Melo, 2014, p. 8). Para Melo (2014),

[...] a grande inovação que a sociedade do conhecimento impõe à educação dirige-se ao seu núcleo mais duro que é o “o que aprender”, o “como ensinar” e o “como avaliar o aprendizado”. Em suma, dirige-se ao currículo e aos aspectos pedagógicos. Depois

da reunião da UNESCO, que aconteceu em Jomtien em 1990, toma-se como orientação a atuação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), indicando os rumos que a inovação educacional deveria tomar nos estados membros e em alguns que, embora não membros, são importantes como o Brasil (Melo, 2014, p. 8).

Nessa proposição, o currículo é compreendido como seleção e organização de objetivos/competências, servindo como parte de um plano de administração governamental, a fim de preparar estudantes e professores para uma vida social produtiva economicamente. O princípio de eficiência é o norteador de suas proposições, eliminando a subjetividade, na perspectiva de que ela não pode ser mensurada no processo educacional. Essa noção de currículo prescrito produz efeitos sobre o social e revela uma concepção de sujeito e da sociedade projetadas em um projeto de nação.

Esse encaminhamento vem de encontro com o modelo que as políticas educacionais têm buscado desenvolver e consolidar nas últimas décadas. A própria noção de currículo único presente na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) se alicerça nesse pensamento curricular. Nessa perspectiva, a noção de currículo é representada como “como universal e capaz de servir a todos, pode ser então compreendido como um particular que se hegemoniza, cabendo investigar as demandas que se articulam para garantir tal hegemonização” (Lopes; Mendonça; Burity, 2015, p. 25).

De acordo com Gabriel (2013)

Dizer algo sobre “o campo do currículo nas relações com o conhecimento científico” implica operar com definições de “currículo”, de “conhecimento científico” produzidas em um contexto discursivo específico – o campo do currículo – sabendo que ao fazê-lo já estamos nos posicionando a favor/contra de algum/uns dos múltiplos sentidos possíveis atribuídos a cada um desses termos (Gabriel, 2013, p.47).

Nessa discussão, faz-se necessário compreender que a representação sobre o que é currículo é projetada por diferentes perspectivas teóricas, sendo essa perspectiva uma, entre outras tantas, que apresentam visões distintas, e que sobre elas incidem representações, objetivos e direcionamentos para a educação e sua função sobre/para o social. De acordo com Lopes e Macedo (2011), em sua obra *Teorias de Currículos*, a compreensão do que é currículo passa por “acordos sobre os sentidos de termos, sempre parciais e localizados historicamente” (p.19).

Assim, como Lopes e Macedo (2011), defendendo que as disputas pelo significado de currículo ocorrem no campo discursivo e envolvem atos de poder, o que o faz uma enunciação e uma prática discursiva, existente por acordos contingenciais, tornando seu sentido aberto às

interpretações e às reconfigurações constantes, provenientes dos processos de articulações (Lopes; Macedo, 2011).

Destarte, toda definição do que é currículo é resultado de articulações discursivas que buscam determinar significações sobre as práticas pedagógicas e sobre a produção de sentidos na educação, assim como selecionam e privilegiam conhecimentos e posições em defesa de um ideal.

Esses movimentos de articulações em defesa do currículo são operados nas políticas de currículo a fim de garantir o reconhecimento de seu projeto político e sua legitimidade (Dias; Lopes, 2009). Assim, minha pesquisa aponta para o entendimento de que a escolha pela defesa de determinada noção de currículo é uma posição política para o reconhecimento de suas tradições no campo educacional.

Nesse sentido, o pensamento curricular – no qual é posicionada a noção de currículo na PNA – direciona a compreensão sobre a concepção das políticas curriculares de alfabetização como um guia para as práticas de alfabetização. Circunstância que expressa também as relações de articulações e as demandas para a sustentação de seus discursos.

Nessa perspectiva, a relação das evidências científicas e do currículo articulada pela Sealf na PNA foi sustentada e legitimada por discursos que objetivaram a sua regulação no campo educacional por decisões políticas e entidades governamentais. Desse modo, no caminho para que seus discursos assumissem centralidade, foi proposto como um dos objetivos da PNA a promoção do “estudo e do conhecimento científico na esfera da alfabetização, da literacia e da numeracia” (Brasil, 2019a, art. 4º, V) no desenvolvimento das ações dessa política. Seus discursos privilegiam uma educação com base científica e, para isso, o currículo é posto como instrumento que organiza e implementa o conhecimento científico na alfabetização, como condição *sine qua non* para que ela ocorra.

Ao estabelecer a equivalência do currículo ao conhecimento científico, a PNA busca conter o fluxo de significação pela objetivação do sentido de verdade projetada sobre/no currículo. Através das práticas articulatórias, essa política intenciona a estruturação/sedimentação/fixação de sentidos por uma universalização (Gabriel, 2013), ainda que todo o processo de significação seja constituído pela mobilização e reivindicações constantes, o que torna qualquer sentido no social provisório e contingente.

### 3.3 Evidências científicas na formação docente: a luta por controle nos processos formativos

Início essa subseção trazendo as considerações de Loureiro e Lima (2020, p.1), na qual a formação docente é vista “como um instrumento político de manipulação e de controle das racionalidades e subjetividades dos sujeitos em formação”. Seus discursos são articulados para servirem de “[...] dispositivos disciplinares e de poder” (Loureiro e Lima, 2020, p. 1) para manutenção de um sistema de governabilidade. Nesse cenário, o professor é visto como um agente de modelagem, na tentativa de controle da subjetivação e sujeição aos discursos de uniformização. Compreendo que essa modelagem ocorre por duas vias: na tentativa de obter uma *performance* docente moldada – tal como na execução de um projeto – e na sujeição do outro ao sistema, no caso – os estudantes e professores.

Os estudos de Gatti (2003) corroboram com a constatação de que as formações docentes têm sido elaboradas para modificar a posição pedagógica e a racionalidade do professor “a partir do domínio de novos conhecimentos” (Gatti, 2003, p. 192) em uma direção pré-determinada. Nessa direção, considero que as evidências científicas são utilizadas nas políticas curriculares de formação continuada de professores, justamente para atuar como guia para o desenvolvimento das ações, instituídas pelo princípio de eficiência. Ao serem tratadas como conhecimento científico irrefutável, elas produzem sentidos performativos sobre a docente, a fim de que ela seja exercida a partir de sua apropriação e para o cumprimento de um currículo que impõe uma produtividade por seus princípios (Sargiani, 2022). Assim, o controle dos processos formativos – a partir das evidências na formação docente – é uma das facetas articuladas nos discursos que constituem a alfabetização baseada em evidências científicas.

Compreendo que o controle dos processos formativos aparece como forma de regulação e de alinhamento de ideais das políticas de formação docente; utilizado para a classificação do conhecimento e na subjetivação do social frente às demandas particulares que se articulam em busca de hegemonização.

Nessa luta por controle está ancorada uma dimensão produtivista e utilitária, projetando como finalidade o desenvolvimento de práticas docentes que cumpram suas exigências, objetivadas como necessárias para a implementação de uma política ou ideal social (Morais; Johann; Malanchen, 2023). Processo em que alguns significantes são mobilizados na articulação de diferentes demandas para a formação de uma representação comum. A

qualidade<sup>76</sup> da educação nesse cenário é apresentada nos discursos como um significante forte, capaz de mobilizar outros na busca de seu alcance. As evidências científicas são apontadas como um desses significantes, mobilizados para o desenvolvimento de estratégias e ações nas políticas educacionais e curriculares para gerar resultados.

Na PNA, essa perspectiva atua para estabelecer determinado controle sobre os processos formativos dos professores alfabetizadores em prol da qualidade. Esse processo se desenvolve por uma proposta de formação pautada no pragmatismo, anunciada como parte de uma inovação para a promoção do saber-fazer e para a correção das formações (Morais *et al*, 2023). Esses padrões de qualidade estabelecidos a partir das evidências científicas estipulam os critérios de desempenho dos profissionais com os quais os docentes devem ser julgados.

As evidências científicas são empregadas sob as perspectivas de garantirem a eficácia nos processos formativos, os quais devem ocorrer controladamente por parâmetros e abordagens validados por pesquisas quantitativas e métodos científicos, capazes de trazer resultados previsíveis com vistas a uma possível melhoria na educação. O gerencialismo sobre políticas curriculares de formação de professores supõe que, ao moldarem as práticas de sala de aula, as políticas poderão gerar resultados e gerenciar o próprio social, o que é algo impossível.

Este discurso é formado considerando a premissa de que as evidências científicas podem ser compreendidas como *tecnologias* que, além de exercerem o controle sobre o imprevisível, poderão também reduzir custo, por conduzir o processo de maneira objetiva, ao indicar caminhos já percorridos para gerar resultados. Ainda nesse caminho, considero que, por serem constituídas por amostragem, tendem a instituir um padrão que busca eliminar toda e qualquer imprevisibilidade, contribuindo para tornar previsíveis e pré-estabelecidas as práticas docentes. Para Elliot (2007):

Dentro da estrutura da educação baseada em resultados, o “ensino baseado em evidências” pode ser caracterizado como um meio para melhorar o ensino como *modo de controle técnico* sobre a produção de resultados da aprendizagem, tornando-os, portanto, cada vez mais passíveis de previsões (Elliot, 2007, p. 180, grifo nosso).

Esses pontos são recorrentes ao analisarmos os documentos da PNA para a formação continuada dos professores alfabetizadores (Brasil, 2019a; Brasil, 2020a; Brasil, 2022a); e reforçam a ideia já defendida nesta tese, que essa política pretendeu operar no campo das

---

<sup>76</sup> Compreendemos a qualidade como um significante vazio e, por esse motivo, seu sentido será sempre disputado por diferentes demandas.

políticas de formação continuada para alfabetização como um discurso verdadeiro, buscando pela cientificidade e parâmetros estabelecidos pelas evidências científicas estabelecer o controle em nome de um sentido de eficácia e qualidade para o campo das políticas curriculares de alfabetização.

Por esse caminho, retomo as ideias que vêm sendo tecidas sobre o uso das evidências científicas relevantes na continuidade dessa pesquisa. A primeira refere-se à estruturação e significação do currículo, sendo ele fechado a outras posições e perspectivas, tornando-o previsível e estruturado por dados experimentais para ser utilizado como instrumento para eficácia. Ressalto que é a partir dessa ideia que a formação continuada de professores é forjada. Nela, as diretrizes curriculares devem ser mais específicas sobre como deve ser a formação e crítica quanto à revisão de literatura utilizada, uma vez que ela deve ser fundamentada em evidências científicas como formas de generalizações empíricas para regular não só a política, mas a docência.

Na segunda ideia, está na formação continuada de professores, desenvolvida como estratégia para consolidar e validar determinadas práticas docentes, normalmente estabelecidas pelo uso de metodologias específicas informadas pelas evidências científicas.

De acordo com Cordingley (2007, p. 99), “a prática informada por evidências envolve os profissionais em uma luta com as evidências de suas próprias salas de aula, bem como de pesquisas de maior escala”. Considero que isso se deve às particularidades de cada turma e de cada aluno e de cada professor, assim como aos desafios emergidos da sala de aula, que ganham muito mais força e orientam o que deve ser feito, por serem eles produtores de currículos. Dessa forma, os conhecimentos produzidos na sala de aula, ao se confrontarem com discursos baseados em evidências – conhecimentos “estranhos” ou fora do contexto em que se desenvolvem as práticas –, se antagonizam a esses.

Assim, retorno ao sentido do significante mobilizado, que apesar de ser utilizado para propor fechamento de outros sentidos e hegemonizar os discursos, perpassa por uma instabilidade dentro de sua própria significação, permitindo que seus sentidos e seus efeitos sejam contrapostos. A luta para significar a formação docente e incorporar a ela as evidências científicas perpassa pela subjetivação, elemento que as articula com a produção de currículo, aquele produzido na sala de aula, na necessidade e no acontecer do fazer pedagógico.

Em terceiro, observamos a forte influência das avaliações e dos monitoramentos sobre a formação e prática docente. Eles aparecem como instrumentos essenciais para a sondagem e diagnóstico de falhas, faltas e deficiências no processo formativo. Acredita-se que a partir desses instrumentos é possível redirecionar as diretrizes das formações docentes e as

proposições das ações planejadas por essas políticas curriculares. Esse encaminhamento se dá pelo restrito caminho da cientificidade.

## **4. ARTICULAÇÕES DE DEMANDAS POR FORMAÇÃO CONTINUADA PARA PROFESSORES<sup>77</sup>**

Neste capítulo, analisamos o campo discursivo das políticas curriculares, em que a formação continuada dos professores se apresenta como demanda, expondo como um dos principais focos a institucionalização de interesses particulares. Como visto anteriormente, as evidências científicas têm sido utilizadas pelas demandas para estabelecer sentidos nesse campo.

Compreendo como importante situar os movimentos de luta, que ocorrem nos processos discursivos complexos e por disputas constantes, para articulações dessas demandas.

### **4.1 Políticas de Formação Continuada Docente – espaço de lutas pelas demandas**

As políticas curriculares de formação docente constituem um campo conflituoso atravessado por discursos de diferentes entidades e organizações governamentais e não governamentais, que na arena de negociações estabelecem articulações discursivas em torno de suas demandas para tentar intervir no social e formar uma ordem social universal (impossível), a partir da instituição dos sentidos pretendidos para tornarem-se hegemônicas (Retamozo, 2015; Dias; Lopes, 2009).

Para a instituição desses sentidos, os textos políticos, como resultados de articulações, são discursos que intentam alcançar o lugar de influência e privilégio na cadeia discursiva, e o fazem por solicitações ou reivindicações de espaços por demandas heterogêneas não atendidas, articuladas socialmente para se oporem às que se fizeram hegemônicas. Não no sentido de apagá-las, pois isso seria uma tentativa frustrada, uma vez que a negação reitera a existência do outro, mas para combatê-las e mostrar a sua insuficiência ou incapacidade em suprir determinada lacuna na produção de sentidos para os significantes vazios. A partir dessa abertura do campo, tentam direcionar a compreensão sobre ele, afirmando-se discursivamente no imaginário social, e interferindo na subjetividade coletiva constituída por uma normatividade operante.

---

<sup>77</sup> Outros termos são utilizados para referir-se à formação continuada ao longo do capítulo, entre eles, a formação em serviço e a formação para o desenvolvimento profissional.

Esse espaço de luta acontece em um contexto instável, composto por divergências e assimetrias, onde diferentes grupos e organismos se articulam discursivamente, para que suas expectativas alcancem *status* de relevância frente a outras demandas na produção das políticas e, assim, na disputa sobre o social.

É nesse movimento entre posições, que os sentidos no campo discursivo das políticas curriculares de formação de professores são pleiteados por demandas heterogêneas na busca pela legitimação de seus projetos para torná-los hegemônicos, sobretudo por ser um espaço de projeção de sentidos, onde podem ocorrer fixações de identidades docentes e controle sobre os sujeitos, de forma contingente e precária.

Nessa arena conflitante, que se configura por disputas e antagonismos, posições particulares se deparam com a impossibilidade de suas parcialidades diferenciais unirem-se para formar uma unidade original, sem misturas ou uniformidade, diante de tantas outras posições que também desejam uma hegemonia no campo das políticas curriculares. Dessa forma, os discursos que se formam são híbridos, uma vez que, mantêm alguma marca de seus discursos de origem, contudo, exigem construções contextualizadas no espaço/tempo com os processos culturais, que ocorrem diante da necessidade de novas articulações para a sua formação e manutenção (Lopes, 2005; Laclau; Mouffe, 2018).

No esteio desses embates, a formação continuada é colocada pelas políticas como desafio frente ao intento de tornar comum um determinado ideal projetado, ao compreender o professor como aquele que irá implementar as ações das políticas. Assim, as formações docentes continuadas são reivindicadas por demandas articuladas, levando a um movimento de abertura e negociação frente ao outro, a fim de que se possa estabelecer um terreno comum entre as posições.

As políticas curriculares de formação de professores – como discursos políticos – abrangem múltiplas influências em diferentes dimensões, que trazem em si diferentes concepções sobre os sujeitos, sobre o conhecimento e sobre o mundo. A complexidade de seus discursos envolve diferentes contornos – macro, a partir de contextos de influências internacionais e nacionais, regional e localmente –, em um ciclo de instabilidade na qual operam as relações de poder, que são articulação e negociação, como forma de disputas constantes, em torno de um projeto de educação, de sociedade e de currículo para a formação de professores (Araujo, 2019).

Diante da assimetria, os discursos ocorrem sem hierarquização de posições e regulações, ainda que as orientações e as demandas centralizadoras projetem determinadas fixações. Um cenário em que observamos que a tensão entre global-local, provocada por deslizamentos de

sentidos, ocorre em meio às recontextualizações<sup>78</sup> e hibridizações como forma de escape dos mecanismos de ordenamento entre poderes (Lopes, 2005).

Nessas considerações sobre as produções discursivas, observamos relações de poder nas quais as articulações são tecidas de modo a favorecer a instituição “de determinados sentidos e significados em detrimento de outros nos processos de negociação” (Lopes, 2005, p. 61). Essas circunstâncias são constituídas por distinções e sentidos que performaticamente produzem deslocamentos na norma, a partir de uma normatividade, criando efeitos de naturalização e de sujeição do outro para a sua legitimação. A norma é a presença do outro no poder. Deslocá-la é criar condições de ação, mudanças na subjetividade, algo que ocorre por seu atravessamento pela diferença (Laclau; Mouffe, 2015).

Essa relação de poder entre as articulações das demandas evidencia que a subjetividade está sempre sendo produzida em um movimento discursivo, ficcionando o sujeito e sua identidade em um processo que exclui sentidos preexistentes. É na ação que os discursos das políticas curriculares de formação docente se constituem por diferenças, definindo o que são ou o que não são. Os antagonismos formam um exterior constitutivo para suas identidades, assim, sua existência só é afirmada a partir de um discurso opositor.

A compreensão sobre as demandas das políticas curriculares expõe a sua natureza complexa, assim como os embates e interesses de diferentes grupos, o que desconstrói a noção de uma política que ocorre linearmente, com identidades docentes preexistentes e únicas, sendo elas projetadas por expressões de articulações discursivas. Assim, compreendo que o movimento em torno das políticas curriculares de formação continuada de professores, em especial a de professores alfabetizadores, ocorre por embates, articulados por demandas para formar sentidos que interferem diretamente na construção de identidades docentes.

Compreendido esse processo de luta discursiva presente nas políticas, no Brasil, as demandas para as políticas curriculares de formação continuada docente, expressas em documentos políticos, têm representado interesses e influências de diferentes entidades: terceiro setor, entidades governamentais e organismos multilaterais, que buscam por discursos hibridizados para a formação de uma agenda global única.

Os discursos das políticas nacionais são inseridos no contexto globalizado para determinar diretrizes comuns entre países pertencentes a determinadas regiões geopolíticas

---

<sup>78</sup> Lopes (2005) trabalha com a noção de recontextualização, a partir de Bernstein (1996; 1998), contudo, se afasta da ideia de interrupção no processo discursivo. Nesse artigo, a autora marca a recontextualização como conceito importante a partir das noções de articulações dos múltiplos contextos, macro-micro, e de reinterpretções dos textos políticos.

(Dias, 2013; Soares, 2023; Oliveira; Guimarães, 2017). No entanto, esses discursos não são constituídos apenas por interesses internacionais, mas também por interesses locais e pelas recontextualizações decorrentes do cenário nacional por demandas diversas. Dessa forma, esses discursos terão suas demandas articuladas e equivalenciadas em um jogo político de disputas para a sua constituição (Lopes, 2005).

De acordo com Figueiredo (2019), as demandas apresentadas pelas políticas curriculares têm mobilizado discursos que enfatizam a superação dos problemas educacionais e sociais por meio de princípios de regulação dos currículos, proposições que vemos confirmadas por essa tese, e que são desenvolvidas em prol da melhoria da educação. Discursos nos quais as avaliações, assim como o próprio currículo, são projetados e utilizados como instrumentos reguladores e de controle – geridos por métricas e parâmetros –, que são desenvolvidos a partir da impessoalidade para estabelecer um sentido comum que possibilite comparações entre diferentes contextos. Considero que esse movimento político vem se instituindo nos últimos anos nas políticas curriculares e na instituição de uma base curricular comum por documentos normativos e diretrizes oficiais.

Observamos no fragmento abaixo como as avaliações têm exercido essa função:

Uma das maneiras de mobilizarem o campo da educação tem se constituído a partir de discursos pautados em dados resultantes do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), que são usados como indicadores relevantes para a comparação, o monitoramento e a regulação transnacional da educação e de seus atores. A partir dessa métrica são predefinidas metas e competências para uma agenda global e o desenvolvimento das políticas educacionais e curriculares. Uma métrica de aprendizagem global poderia ajudar a colocar a aprendizagem no centro das atenções, tornando-a mais relevante. Essa métrica utilizaria uma escala internacionalmente comparável para acompanhar consistentemente o progresso e identificar lacunas entre contextos. Permitiria comparações entre crianças, famílias, escolas e locais. Para além dos seus dividendos técnicos, uma métrica global motivaria a ação e geraria responsabilização pela aprendizagem (World Bank Group, 2018, p. 97).

Contudo, essa necessidade de regulação – constituída nas demandas por internacionalização – não ocorre somente por elas, são articuladas ao nível nacional e local na busca do estabelecimento de uma agenda para o currículo e para as políticas curriculares de formação de professores. Uma agenda forjada pelo estabelecimento de questões comuns no campo da alfabetização, proposta pelas exclusões das diferenças e apontando para o sentido de falta/falha, elementos produzidos pelas próprias ações e parâmetros de monitoramento. Entre eles, os indicadores de proficiência das avaliações externas, que em seus discursos de afirmação apresentam significantes como qualidade e, mais recentemente, as evidências científicas para mobilizar nos discursos para a alfabetização em prol do sentido de eficácia e, principalmente,

do controle sobre o sentido dessa qualidade. Esses discursos definem os desafios a serem enfrentados e as exigências que devem ser alcançadas pelas políticas educacionais e curriculares nacionais para a formação de capital humano.

O Banco Mundial (BM)<sup>79</sup>, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>80</sup> são organismos multilaterais que têm se destacado pela influência que exercem na formação de discursos para o desenvolvimento de políticas educacionais e curriculares (Soares, 2023; Esteves; Souza, 2020; Figueiredo, 2019; Santos, Borges; Lopes, 2019; Maués, 2011). Seus discursos se mostram alinhados a partir de elementos comuns, já anunciados nesta tese, para que, articulados, relacionem a educação ao desenvolvimento econômico mundial (Soares, F. P., 2020).

Desse modo, trago as contribuições de Esteves e Souza (2020), que destacam a existência de um *multilateralismo educativo*, constituído por discursos articulados, que têm operado em consensos para o desenvolvimento de políticas públicas educacionais em nível global. Na perspectiva teórico-estratégica em que opera essa pesquisa, considero que os discursos que formam esse multilateralismo educativo são imbricados por interesses locais e particulares, que atuam como força de mobilização, mudanças e implantação. Ele estabelece possíveis padrões, que são propostos para a formação de uma pedagogia política de capital, principalmente nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento beneficiados pelo recebimento de recursos financeiros do BM (Mundy, 2007; Esteves e Souza, 2020). O multilateralismo, como articulação, vem mobilizando sentidos para um projeto de nação e cidadão global, que elimina as diferenças em prol da ideia de capital humano, pressupondo um desenvolvimento global uniforme (Benveniste; Saavedra, 2023).

Entendo que esses posicionamentos não representam “interesses de sujeitos pré-constituídos”, eles são decorrentes de relações de poder construídas “num terreno sempre precário e vulnerável” (Kozicki, 2015, p. XI-XII), no qual é possível constituir seus discursos, que uma vez articulados se posicionam para reivindicar seus sentidos.

Dessa forma, as exigências para a educação global são reforçadas diante dos discursos de uma crise, que enfatizam as baixas estatísticas de aprendizagem, a baixa qualidade da

---

<sup>79</sup> O Banco Mundial é o maior financiador externo da educação no mundo.

<sup>80</sup> A OCDE tem monitorado a educação através da avaliação comparativa, utilizando esses dados para propor orientações para os países. Os dados estatísticos dessa avaliação têm sido referência para que outros organismos multilaterais proponham orientações para o desenvolvimento de políticas educacionais apoiadas no discurso de crise da aprendizagem.

educação e o *déficit* formativo docente, elementos projetados em um cenário de necessidade de mudança e de adequação, onde o desenvolvimento de políticas reformistas ganha espaço e é legitimado em torno de uma promessa de salvação (Santos, Borges; Lopes, 2019; World Bank Group, 2018; 2023).

Essa articulação discursiva ocorre em torno da promessa de bem social e de desenvolvimento global, na qual as diretrizes e projeções para a educação são consideradas “necessárias para enfrentar a ameaça ao futuro social” (Santos, Borges; Lopes, 2019, p. 246), auferindo, desse modo, força para a centralização dos processos de ensino e aprendizagem, a partir dos sentidos de boa prática, evidências científicas e de uma relação conhecimento/bem capital, com base *accountability* para o desenvolvimento econômico do país.

Em uma lógica de crise e salvação, a alfabetização torna-se um campo de projeção de um ideal, principalmente por ser a área em que há desafios a serem enfrentados, especialmente nos países pobres e em desenvolvimento. Compreendo que esses desafios são gerados por diversos fatores e em diferentes dimensões. Um deles está em considerar que o professor é o único responsável por esse processo e que seu treinamento através das formações continuadas seria o suficiente para dar conta de todos os problemas relacionados ao campo. Restringir a alfabetização ao treino de habilidades grafofonêmicas, ou mesmo ignorá-las por completo, sem considerar outras variáveis, como resposta às políticas baseadas em resultados, seria uma forma de limitar o seu potencial social.

Assim, é nesse entrelugar que os discursos tecidos a partir dos índices têm ganhado cada vez mais destaque no desenvolvimento das políticas curriculares de alfabetização. Os baixos índices<sup>81</sup> obtidos pelo Brasil na classificação do PISA são anunciados como informações extremamente relevantes, que representam situações de analfabetismo consideradas alarmantes pelo MEC (Brasil, 2019c), bem como, para os próprios organismos multilaterais. São apontados como dados que mostram uma situação de estagnação e dificuldade para atingir as metas quantitativas estabelecidas para a aquisição das competências leitoras. Justamente nesse cenário de crise são articulados os discursos que têm orientado as reformas curriculares e as constantes mudanças nos programas de formação de professores alfabetizadores.

O Relatório de Desenvolvimento Mundial (World Bank Group, 2018) sobre Educação, *Learning to Realize Education's Promise, Apreendendo a Realizar a Promessa da Educação*, articula seu discurso a partir dessa crença de crise de aprendizagem e da necessidade

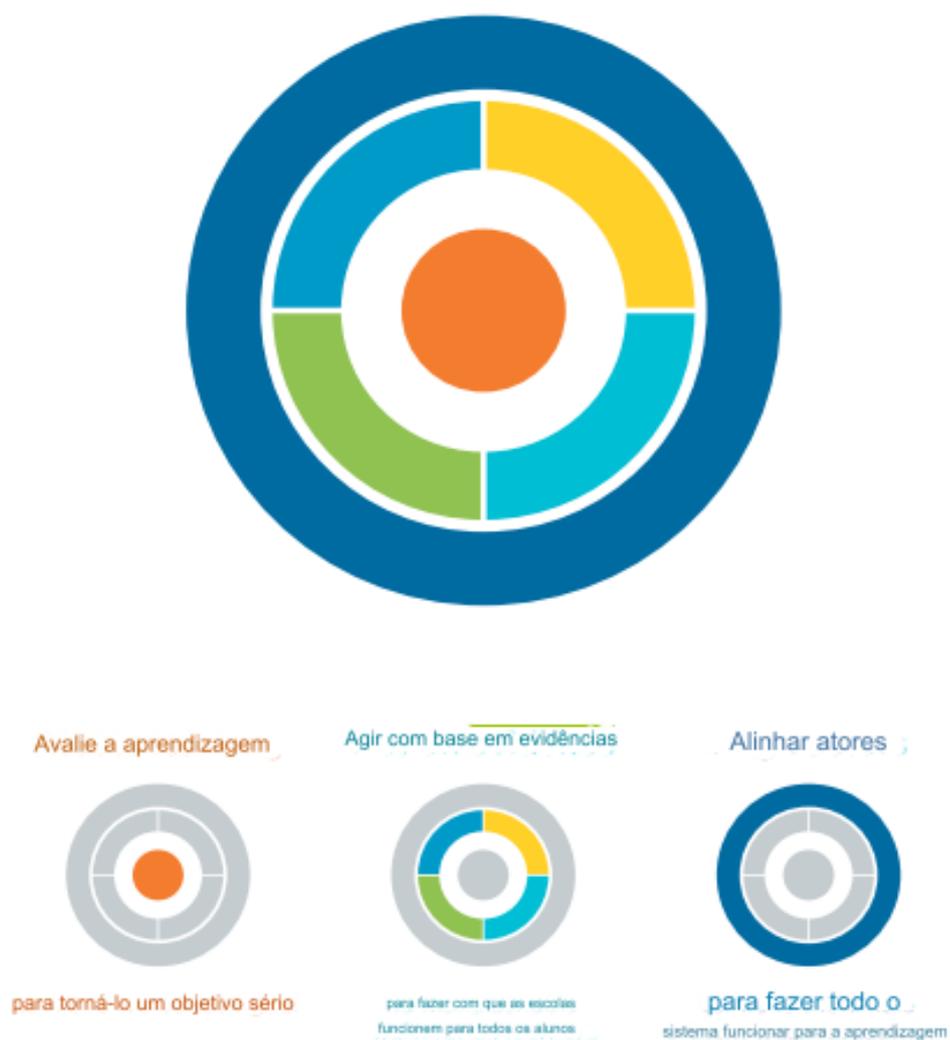
---

<sup>81</sup> Os discursos de crise na alfabetização no Brasil também são articulados a partir dos resultados da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA).

de alinhamentos e intervenções na educação com base em evidências científicas, para projetá-lo como promessa de salvação.

Figura 7: Aprendendo a concretizar a promessa da educação

### Aprendendo a concretizar a promessa da educação



Fonte: World Bank Group, 2018, p.2

Esse discurso é endossado, em 2023, por um novo relatório, *World Bank Retrospective. Realizing Education's Promise. Uma retrospectiva do Banco Mundial, Realizando a Promessa da Educação*, em que países confirmam essa perspectiva e a necessidade de ações desenvolvidas por esforços conjuntos e de sacrifícios particulares, projetando que:

*Essa crise de aprendizagem é uma crise moral. Quando bem oferecida, a educação cura uma série de problemas sociais. Para os indivíduos, ela promove o emprego, a renda, a saúde e a redução da pobreza. Para as sociedades, ela impulsiona a inovação, fortalece as instituições e fomenta a coesão social (World Bank Group, 2018, p. 3, grifos nosso, tradução livre da autora).<sup>82</sup>*

Essa promessa de uma educação milagrosa que salva e cura os problemas sociais é novamente atribuída ao professor e à sua formação, que por esses discursos deve ser modificada e somente a partir deles seria possível projetar um sentido de esperança, como enunciado abaixo:

*Há esperança para o treinamento em serviço ou desenvolvimento profissional? Definitivamente, sim. A experiência de países de alta renda mostra que a praticidade, especificidade e continuidade são fundamentais para o desenvolvimento profissional eficaz dos professores. Praticidade significa que os professores são treinados utilizando métodos concretos, em vez de construções teóricas, e que o treinamento é baseado em sala de aula (World Bank Group, 2018, p.132, grifo nosso, tradução livre da autora)<sup>83</sup>.*

Desse modo, as políticas curriculares de formação continuada de professores são propostas como forma de instituir práticas performativas. Isso se deve porque são projetadas para treinar o professor quanto ao uso de métodos, por serem esses vistos como forma de dizê-lo como deve ser a sua prática. A formação, desse modo, passa a valorizar a prática em detrimento de uma teoria que promova a reflexão sobre os processos pedagógicos e o sentido da alfabetização.

Dessa forma, os discursos dessas políticas curriculares de formação se inserem no campo, utilizando como artifício uma ameaça eminente de fracasso e a constituição de uma imagem de professor que trabalha “em favor do mal ideológico”, evocando em sua articulação dois sentidos antagônicos – o “horrífico” e o salvítico<sup>84</sup> (Santos; Borges; Lopes, 2019, p. 243),

---

<sup>82</sup> Trecho original: *This learning crisis is a moral crisis. When delivered well, education cures a host of societal ills. For individuals, it promotes employment, earnings, health, and poverty reduction. For societies, it spurs innovation, strengthens institutions, and fosters social cohesion.*

<sup>83</sup> Trecho original: *Is there hope for in-service training or professional development? Definitely yes. The experience of high-income countries shows that practicality, specificity and continuity are fundamental to the effective professional development of teachers. Practicality means that teachers are trained using concrete methods as opposed to theoretical constructs, and that training is classroom-based.*

<sup>84</sup> Considero, assim como Santos; Borges; e Lopes (2019), que os sentidos horríficos e salvítico são acordados no campo das políticas curriculares de formação de professores para movê-lo, a partir dos discursos de crise na educação e de má qualidade na formação dos professores. O sentido de horrífico remete ao mal instaurado e a ser combatido, dentre eles a má formação docente, os discursos de outras políticas articulados por demandas antagônicas presentes na educação e os baixos índices projetados pelas avaliações externas, o que ameaça a democracia e o desenvolvimento social. Sob a perspectiva da PNA, também considero que esses discursos de horror foram projetados sob a perspectiva da presença e das relações de luta de outras posições partidárias que

interligados por uma lógica equivalencial, produzidos em uma dimensão mítica que relaciona o bem e o mal na formação discursiva. Assim, a política, como processo político ideológico, incorpora um duplo movimento de manifestação de características religiosas e de sua deformação, em favor da expansão de suas demandas particulares na luta discursiva por sua hegemonização. Ao operar por essa lógica, o objetivo é tornar seus discursos divinos, exigindo sacrifícios e esforços coletivos para o bem e a transformação/conformação do social (Laclau, 2002; Santos; Borges; Lopes, 2019).

Apesar desses dois elementos aparentarem ter sentidos antagônicos, eles operam por vieses convergentes: o primeiro é a transformação do social pelo discurso hegemônico da promessa; e o segundo se revela na conformação de uma estrutura e coesão social para que ele continue operando hegemonicamente sob a ameaça de “reveses no capital humano” e “pobreza da aprendizagem” (World Bank Group, 2023, p.2).

Nessa perspectiva, os discursos sobre a formação inicial e continuada têm projetado sentidos “de falha generalizada da docência, da crise educacional e de culpabilização docente”, diante de baixos índices de aprendizagem (Santos; Borges; Lopes, 2019, p. 240), desse modo, estando a salvação nas orientações que centralizam o perfil docente e os encaminhamentos para a sua formação.

Nessa relação educação/preparação de capital humano, estabelecida pelos discursos de superação de crise e pobreza de aprendizagem, os professores são considerados importantes agentes de mudança, responsáveis pela implementação de reformas projetadas pelas políticas educacionais no âmbito escolar (UNESCO, 2013).

A formação e a prática docente são subjetivadas como mecanismos garantidores do sucesso dessas políticas. Essa posição nos discursos reafirma os sentidos de controle e a tentativa de gerenciamento do social, apresentados nessa pesquisa. Uma vez que esses discursos apresentam a predileção de uma perspectiva que restringe o sentido de educação a um projeto de *homo economicus* (Brown, 2018). Desse modo, seu controle é considerado necessário para o alcance das metas e para a hegemonia de seus discursos. Logo, tornam-se construtos de um posicionamento político, com demandas que operam para a formação de uma performatividade preditiva e responsabilização (UNESCO, 2017/8; Soares, 2023).

---

também buscam mover o campo. Dessa forma, o sentido salvítico é produzido para projetar em seus discursos a salvação, sendo eles os únicos que podem e são capazes de solucionar a crise na alfabetização, a má formação docente, trazer resultados e instaurar a democracia no país.

Com o agora predominante discurso gerencial (um discurso de “indicadores de desempenho” e “auditorias”, de “aplicação de currículo” e “ganhos de eficiência”, de “metas” e de “valor agregado”, de “clientes” e “interessados”), o modelo meio/fins do planejamento e envolvimento educacionais parece correto de uma maneira quase auto-evidente (Pring, 2007, p. 226).

Assim, nesse cenário, o currículo para a formação inicial e continuada e para o desenvolvimento profissional de professores aparece como ponto de convergência nos textos políticos, sendo projetados nele os interesses que constam nas agendas de cooperação internacional para a educação (Morosini; Nez; Woilesco, 2022).

A partir de recomendações, eles evidenciam regulações sobre a docência (formação e prática), diretrizes que no contexto social/político exercem parâmetros para os estabelecimentos de programas e políticas centralizadoras. Corroboramos com Maués (2011), quando assinala que essas regulações são uma forma de estabelecer normas e regras para que o professor possa responder à lógica mercantil, com uma formação profissional adequada ao mercado.

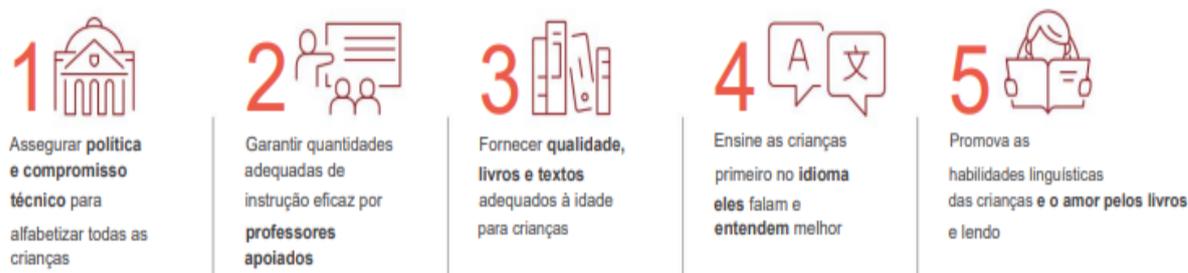
Compreendo que esses discursos veem a regulação como forma de assegurar o fortalecimento de suas demandas e a manutenção de seus ideais de centralização e produtividade. A regulação também seria uma tentativa de hegemonizar seus discursos, conter o fluxo das significações e a produção das diferenças presentes nos currículos. Assim, criam mecanismos de controle, justificados por uma crise, que se pautam na promessa de solucionar os problemas educacionais e, para isso, propõem “[...] por meio de intervenções diretas e direcionadas no currículo, no ensino da alfabetização, nas práticas de ensino e na avaliação dos alunos”<sup>85</sup> (World Bank Group, 2023, p. 35). Um exemplo dessas intervenções seria o Pacote de Políticas de Alfabetização, configurando um quadro de intervenções utilizado por países com elevados índices do PISA “para alcançar melhorias rápidas e sustentadas na alfabetização fundamental em larga escala”<sup>86</sup> (World Bank Group, 2023, p.35); e outro estaria no Programa Acelerador (World Bank Group, 2023, p.58), lançado em 2020, em parceria com a UNICEF.

---

<sup>85</sup> Trecho original: [...] *through direct and targeted interventions on curriculum, literacy instruction and teaching practices, student assessment.*

<sup>86</sup> Trecho original: [...] *to achieve fast and sustained improvements to foundational literacy at scale.*

Figura 8- Pacote de Políticas de Alfabetização



Fonte: World Bank Group (2023, p. 35).

Figura 9- Programa Acelerador



Fonte: World Bank Group (2023, p. 58).

Essas políticas são compostas por um conjunto de medidas que abordam os principais pontos necessários às políticas de alfabetização para que elas sejam eficazes: a atuação técnica de instrução e atuação do professor; os livros e materiais didáticos; e a construção de um sistema educacional com base em dados de larga escala para tomar decisões; no propósito de cumprir, assim, uma promessa baseada nas metas quantitativas.

É na congruência com esses discursos que podemos observar o alinhamento das políticas de alfabetização com uma perspectiva que projeta a educação a partir de uma estrutura objetiva. Desse modo, a utilização da ciência cognitiva da leitura atua justamente nessa direção, de ter procedimentos objetivos e na valorização de transposição de resultados para os desenvolvimentos das ações de modo a agir no jogo político em prol de uma normativa que

traga resultados previsíveis. Seus discursos estabelecem as metas, as competências técnicas docentes para uma formação e uma prática alfabetizadora, considerando o detrimento da primeira, alinhadas à ciência da leitura para o emprego de métodos empíricos passíveis de serem refutados.

Nesse mesmo sentido, as demandas apresentadas para a formação dos professores alfabetizadores são apoiadas: no uso das evidências, na utilização do método fônico, na padronização dos currículos, na avaliação e monitoramento das práticas de ensino para que possam ser capazes de implementar o projetado por essas políticas.

Observamos na PNA os mesmos dispositivos propostos pelos organismos multilaterais para as políticas curriculares de formação de professores, seu desenvolvimento:

[...] por meio do treinamento, os professores, aperfeiçoados tecnicamente para a gestão da sala de aula, instrumentalizariam os estudantes, pelas habilidades e competências necessárias para a inserção no mercado de trabalho, a serem trabalhadores flexíveis, e estes se adaptariam às necessidades do mercado (Moreto, 2020, p. 11, grifo nosso).

Esses discursos são sustentados por demandas mobilizadas pela cultura de desempenho, na responsabilização do professor pelo sucesso das políticas e pela qualidade da educação (Dias, 2021). Uma racionalidade que propõe a formação docente como um dispositivo para trazer resultados a partir do gerenciamento da docência para o cumprimento de metas. Perspectiva que vem sendo reafirmada nos discursos dos organismos multilaterais (Dias, 2021; Borges; Jesus, 2020; OEI, 2013, 2020; World Bank Group, 2023), por discursos reformistas articulados por uma lógica “balizada por índices de desempenho e controle” (Frangella, 2020, p. 183), instituídos em diferentes esferas em prol da hegemonização de uma agenda globalizada.

No cenário brasileiro das políticas de alfabetização, a articulação dessas demandas segue o mesmo caminho para o desenvolvimento de políticas curriculares, tendo seus discursos apoiados no “objetivismo científico” e na “crença de que os dados falam por si” (Oliveira; Jesus, 2020, p. 46). No Brasil, o Banco Mundial (World Bank Group, 2023) destaca como políticas que seguem as suas orientações para a alfabetização: o Programa de Alfabetização do Ceará (PAIC)<sup>87</sup> – utilizado como referência nas últimas políticas de alfabetização nacional PNAIC

<sup>87</sup> O Programa de Alfabetização do Ceará (PAIC) foi utilizado como inspiração das últimas políticas de alfabetização nacional PNAIC (2012-2017), PNA (2019-2022) e Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (2023-Atual), apesar dos diferentes direcionamentos que essas políticas apresentam. O PAIC é uma política estadual que estabelece cooperação entre o estado e os municípios a fim de garantir determinado controle e o alcance das metas de alfabetização. Nesse sentido, propõe uma intervenção sistêmica em seis eixos: Gestão de Formação de Gestores do Ensino Fundamental; Anos Iniciais do Ensino Fundamental; Literatura e Formação de Leitor; e de Avaliação Externa. Disponível em <https://www.seduc.ce.gov.br/mais-paic/>.

(2012-2017), PNA (2019-2022); o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (2023-Atual); e o Programa Tempo de Aprender, programa da PNA para a formação continuada de professores. Em 2021, o programa Tempo de Aprender também foi mencionado pela OCDE, como iniciativa governamental desenvolvida para melhorar os resultados de alfabetização. Desse modo, compreendemos que os discursos dessas políticas têm se constituído como híbridos, a partir dos discursos de órgãos financiadores e de agências de fomento, no que se propõem pensar e desenvolver as políticas.

Seguimos na direção que concorda com Frati (2022), reconhecendo que a elaboração da PNA é influenciada pelas orientações do Banco Mundial. Desde as primeiras declarações do MEC e da Sealf, sobre a PNA e seu escopo teórico, observamos haver uma preocupação em posicionar esses discursos frente a essas orientações ou como resultados dessas demandas internacionais. Há articulação dos discursos da PNA aos discursos dos organismos multilaterais para a formação de um consenso entre as demandas para a qualidade da educação, principalmente no que se refere à relação explícita da alfabetização com o desenvolvimento econômico. Esses discursos híbridos nos indicam a influência dos financiadores e a necessidade de ficarmos mais atentos ao que pensam e propõem.

Concordando com Santos, Borges e Lopes (2019), uma vez que a produção dos discursos apresentados nesta tese confirma a tríade currículo, avaliação e formação para sustentar o discurso de eficiência/ineficiência nos processos de aprendizagem que ocorrem em uma relação de causalidade. Essa relação de causalidade ocorre na dimensão em que:

[...] cada um desses elos trata o conhecimento como mercadoria a ser selecionada, passível de aplicação e mensuração por profissionais docentes. Nesta lógica, se a mercadoria conhecimento não circula de acordo com o previsto, cabe identificar o entrave, que de modo reiterado recai no professor, uma vez que os outros aspectos tendem a estar controlados. Sendo assim, estamos diante de uma compreensão de currículo e avaliação como processos controlados (Santos; Borges; Lopes, 2019, p. 248).

Eles ocorrem diante da intenção de desenvolver processos de gerenciamento do professor, com encaminhamentos que pretendem instituir nas políticas de formação uma produção de práticas pré-estabelecidas, a partir de diretrizes de controle definidas para todas as etapas da docência: desde a sua formação inicial, considerando o ingresso no magistério, sua prática (metodologias) em sala de aula, a formação continuada, o monitoramento, o gerenciamento e a avaliação (Brasil, 2019a; Brasil, 2019c; Brasil, 2020b; Brasil, 2021a). Assim, a formação docente é relacionada à obtenção de melhores resultados, à profissionalização e ao

desenvolvimento/aquisição de competências para o professor alfabetizador ao longo de sua carreira docente (Brasil, 2019b; Brasil, 2019c).

As articulações tecidas nos discursos da PNA têm seus discursos articulados em favor de uma racionalidade sustentada por dados e evidências científicas, como maneira de gerenciamento da educação em prol da realização de uma promessa de qualidade da educação.

#### **4.2 Diretrizes de Formação e Desenvolvimento profissional<sup>88</sup> para docentes alfabetizadores na PNA**

No decorrer dessa investigação, observamos que os discursos articulados na formação continuada docente projetam no professor alfabetizador a responsabilidade pelo sucesso das políticas de alfabetização, ao mesmo tempo que tentam controlá-lo por uma racionalidade. Fato que ocorre por ser ele visto como elemento implementador/ disseminador dos ideais dessas políticas e responsável pelo sucesso ou fracasso de suas ações da PNA.

Nesse caminho, a formação continuada foi posta na PNA como um de seus principais pilares (Brasil, 2019c), que objetivou “capacitar e aperfeiçoar o conhecimento de professores” sob a perspectiva de um currículo instrumental para “melhorar o desempenho dos alunos brasileiros no processo de alfabetização” (Sócrates; Menezes, 2020, não paginado), considerado ponte capaz de levar a uma aquisição dos processos grafofonéticos.

Apesar de considerar que os discursos da PNA não se constituem como algo novo no que tange à inserção das evidências científicas na formação docente, uma vez que já estavam presentes na Resolução CNE CP n.º 14/2020 como balizadoras para a formação de qualidade, articuladas por demandas comuns que utilizam os índices como discursos de crise, elas foram consideradas pelos discursos da PNA como insuficientes, diante do controle projetado e desejado por ela. Considerou-se que, para uma formação eficaz, as evidências científicas devem ser utilizadas para direcionar ou propor diretrizes diretivas, pois são essenciais para o desenvolvimento das competências do professor alfabetizador, inclusive para propor metodologias a serem utilizadas pelo professor. A partir desses discursos, o que se vê é uma busca por hegemonizar a sua forma de considerar o que seria, de fato, uma política eficaz.

---

<sup>88</sup> A formação continuada é abordada no RENABE pelo viés do desenvolvimento profissional, formação que ocorre para aprimoramento das competências profissionais.

A formação continuada dos professores alfabetizadores é apresentada como deficitária e, devido a isso, necessita urgentemente de intervenções, sendo dessa forma priorizado como caminho “o ensino de ciências cognitivas e suas aplicações nos processos de ensino e de aprendizagem” (Brasil, 2019a). Nessa direção, ações de formação continuada tiveram um caráter limitado a uma ideia de estritamente prático e objetivo, a fim de treinar os professores para a aplicação de estratégias de ensino e de atividades voltadas à sala de aula, especialmente relacionadas ao método fônico. Assim, a adoção de um método fônico sistemático é proposta para a padronização da docência (formação e prática), se instituindo principalmente pelo refutamento e críticas a outras bases teóricas e modelos de formação.

As análises dos discursos da formação continuada de alfabetizadores na PNA têm indicado a valorização da profissionalização docente. Encaminhamentos que, como analisado na subseção anterior, têm se destacado nos discursos, como forma de controle e regulação, e ainda como uma perspectiva de responsabilização docente sobre o fracasso ou eficácia na educação.

As diretrizes e orientações para a formação continuada docente na PNA foram abordadas por dois dispositivos considerados chaves, além do próprio decreto de instituição da política: o *Renabe*, como guia para a estruturação de diretrizes e encaminhamentos para as políticas de formação no campo teórico; e o *Programa Tempo de Aprender*, para a aplicabilidade das ações e formações práticas/treinamentos pela plataforma AVAMEC.

#### 4.2.1 Renabe

O *Renabe* propõe um gerenciamento da docência a partir de definições do que e como fazer, acentuando o instrumentalismo e tecnicismo como perspectivas teóricas para a formação dos professores. Esses fundamentos são relacionados às próprias visões: positivista e experimental, presentes nas ciências cognitivas e na busca por equivalências no campo da alfabetização, a fim de possibilitar o controle por meio das evidências científicas.

Desse modo, é dada atenção especial às políticas públicas para a formação e o desenvolvimento profissional de professores, sendo um capítulo destinado à análise comparativa entre as políticas curriculares de formação de professores internacionais e as políticas brasileiras, metodologia que observo, nesse caso, como mecanismo para tornar o

internacional lugar de referência, e assim possibilitar que sejam feitas recomendações, encaminhamentos e reformulações no âmbito nacional.

Sebastiani e Suzuki (Brasil, 2020a, p. 330), autoras responsáveis por esse estudo no *Renabe*, apontaram para dez pontos vistos como parte de uma estrutura que formaram a base nas políticas internacionais de formação docente, vistas como bem-sucedidas na obtenção de bons resultados na aprendizagem de seus alunos.

Ponto 1: O sistema educacional é muito bem estruturado, com definições claras de quais são as responsabilidades das diferentes instituições envolvidas na política de formação docente.

Ponto 2: Monitoram os resultados, seja por meio de certificação docente, acreditação de cursos ou outra forma de avaliação.

Ponto 3: Possuem uma matriz de competências do professor que embasa tanto a formação inicial quanto a continuada.

Ponto 4: Há uma rígida seleção de alunos para a entrada nos cursos de formação inicial de professores.

Ponto 5: Os alunos do curso de formação inicial de professores estudam em tempo integral.

Ponto 6: Os programas dos cursos de formação inicial de professores oferecem maneiras variadas e bem estruturadas de vincular teoria e prática desde o início do curso.

Ponto 7: Existe uma robusta e aprimorada parceria entre as instituições formadoras, as escolas em que as atividades práticas acontecem e o Ministério da Educação.

Ponto 8: Os professores iniciantes recebem forte apoio por meio da orientação de mentores e são avaliados durante todo o período de transição para a nova profissão.

Ponto 9: Oferecem amplas oportunidades para o aprendizado e a colaboração profissional dos professores.

Ponto 10: Possuem um Plano de Carreira Docente em que é possível identificar claramente os diferentes níveis existentes e a forma como se pode ser promovido (Brasil, 2020a, p. 317-324).

Esses pontos foram utilizados para comparar a estrutura das políticas vigentes no Brasil e mostrar suas diferenças e fragilidades, frente ao modelo estrutural para a formação e o desenvolvimento profissional docente na alfabetização, a fim de desqualificar qualquer política de formação que não se institua sobre uma base estrutural.

Esse apontamento revela mais uma vez a tentativa de hegemonizar os sentidos do campo das políticas curriculares de formação de professores por parâmetros controláveis. Para isso, busca-se estabelecer o sentido de *comum* como universalizador, frente ao discurso que projeta a necessidade de mudar o campo e torná-lo padronizado, relacionando o sentido de *comum* – quando esse é preenchido por modelos internacionais tidos como referências – a qualidade e a eficácia nos processos de ensinar e aprender.

Por esse percurso, observo que Sebastiani e Suzuki (2020) encaminham a proposição dessa estrutura. Segundo as autoras:

Em todos os dez pontos, o governo federal deveria estimular o desenvolvimento de pesquisas educacionais aplicadas e de qualidade internacional, assim como a disseminação de boas práticas. E as políticas e práticas pedagógicas poderiam ser orientadas pelas melhores evidências demonstradas por meio dos resultados alcançados (Brasil, 2020a, p. 330).

Por esse mesmo caminho, também são realizadas recomendações para a reconfiguração das políticas e diretrizes nacionais, nesse caso, perpassadas por especificações de competências, controle, monitoramento, seleção e avaliação, que se iniciam desde o ingresso do estudante na graduação até o avançar de sua carreira como professor. Vejamos:

Quadro 5 – Apontamento de fragilidades e recomendações para reconfiguração das políticas e diretrizes nacionais de formação de professores

Pontos	Fragilidades	Recomendações
1	Descentralização nas políticas de formação docente.	Centralização na elaboração das políticas de formação docente, de responsabilidade de um grupo, podendo ser formado por diferentes setores, para desempenharem a competência técnica e acadêmica para a elaboração de uma <i>Política Nacional de Qualidade Docente (PNQD)</i> .
2	Falta de monitoramento de resultados e avaliações rigorosas para os estudantes que desejam atuar como docentes. Fragilidade dos instrumentos de avaliação de desempenho dos estudantes.	Monitoramento de resultados e avaliações rigorosas de competências para aqueles que desejam ingressar na docência. Exame de certificação semelhante ao da Ordem dos Advogados.
3	Os cursos de formação inicial e continuada ainda possuem “definições muito abrangentes e não deixam claras as expectativas e o que se deve ensinar para alcançá-las” (Brasil, 2019, p. 322).	Reorganizar os cursos de formação, concursos e avaliações de acordo com as BNC- Formação de professores de 2019, Resolução CNE/CP n.º 02/2019.

Quadro 5 – Apontamento de fragilidades e recomendações para reconfiguração das políticas e diretrizes nacionais de formação de professores (continuação)

Pontos	Fragilidades	Recomendações
4	Acesso facilitado para o ingresso de estudantes menos qualificados e com piores resultados para os cursos de formação de professores, principalmente nas universidades particulares.	Seleção de alunos e exigência de conhecimentos mínimos para frequentar o curso de nível superior.
5	Falta de dedicação integral dos estudantes durante o período de formação, o que prejudica as atividades de experiências práticas. Assim, como a falta de um controle rigoroso dessas atividades propostas nos cursos.	Estudo em tempo integral. Oferta de bolsa de estudos. Aproveitamento da experiência de trabalho daqueles que já atuam como auxiliares nas escolas, complementando com orientações e controle rigoroso de acordo com o curso.
6	“Apesar da legislação brasileira indicar que a prática pedagógica precisa acontecer nas escolas de Educação Básica desde o início do curso, muitas IES acabam “camuflando” essa exigência. Os motivos são variados, mas podemos citar a dificuldade em se ter que trabalhar em parceria com as escolas (novas exigências, adaptações, necessidade de locomoção dos alunos e professores), assim como a inexistência de controle” (Brasil, 2020a, p. 322).	Monitoramento, normas claras, rigorosas e detalhadas sobre o valor da integração da teoria com a prática na formação do professor.
7	Falta de “escolas modelo que sigam o currículo nacional, afiliadas a universidades, nas quais professores e pesquisadores em potencial desenvolvem e modelam novas práticas e concluem pesquisas sobre ensino e aprendizagem. Essas escolas de formação de professores podem ser comparadas aos hospitais	Retorno ao ponto 1. Institucionalização e monitoramento da formação docente, através de parcerias com aparelhos de controle definidos estipulados entre escolas básicas e universidades. “Dessa forma, será possível estipular responsabilidades, objetivos, resultados, etc., e, conseqüentemente, poderá haver melhor controle da execução do convênio e das atividades” (Brasil, 2020, p. 322).

Quadro 5 – Apontamento de fragilidades e recomendações para reconfiguração das políticas e diretrizes nacionais de formação de professores (conclusão)

Pontos	Fragilidades	Recomendações
	universitários para estudantes de medicina [...]” (Brasil, 2020, p. 322).	
8	Falta de mentoria de professores experientes aos professores iniciantes.	Que através de debates e pesquisas sejam desenvolvidos modelos, apoio e mentoria aos professores iniciantes que seriam: “sugestões que poderiam ser seguidas e/ou adaptadas pelas Secretarias de Educação, de acordo com as suas necessidades e possibilidades” (Brasil, 2020, p. 323).
9	Falta de sistemáticos programas e planos de formação continuada de professores, estruturados e validados cientificamente, e empiricamente inspirados em experiências internacionais.	Políticas de formação continuada de professores “com definição e exigência de um número mínimo de horas anuais de curso; a criação e o fortalecimento de atividades de colaboração entre os professores; o acompanhamento dos resultados práticos que os cursos trazem para os alunos; a observação da sala de aula, entre outros” (Brasil, 2020, p. 324).
10	A necessidade de que os planos de carreira sejam relacionados ao desenvolvimento contínuo do profissional.	Planos de Carreira estruturados e que contemplem a evolução da carreira atrelados ao desenvolvimento profissional.

Fonte: Produzido pela autora (2024) a partir do texto apresentado no capítulo 10 do *Renabe* (Sebastiani e Suzuki, 2020).

Desse mesmo modo, também são apresentadas como competências a serem propostas e desenvolvidas nas políticas nacionais de formação de professores alfabetizadores aquelas que aparecem com maior frequência nas políticas internacionais analisadas, destacando-as como referências para a constituição de diretrizes gerais para o ensino da leitura com base nas *evidências científicas* e nas ciências cognitivas. As competências apresentadas foram: desenvolver a linguagem oral dos alunos; desenvolver em seus alunos a consciência fonológica; ensinar seus alunos a decodificar; desenvolver em seus alunos a fluência em leitura oral; desenvolver o vocabulário dos alunos; desenvolver em seus alunos a compreensão de textos; e motivar seus alunos a lerem, também observadas na PNA (Brasil, 2020a).

Analisamos que essas recomendações se mostraram conforme as orientações da OCDE (2019; 2021a; 2021b) e do BM (World Bank Group, 2018; 2023) para o desenvolvimento das políticas educacionais; discursos utilizados para indicar a estruturação de diretrizes de formação

e desenvolvimento profissional. É dessa forma que é sugerida a instituição da Política Nacional de Qualidade Docente (PNQD), que centraliza todos os encaminhamentos para a docência.

Para essas pesquisadoras, a instituição dessa política teria como “[...] objetivo geral o fomento de alto padrão de desempenho, tanto nas atividades relacionadas à formação e ao desenvolvimento profissional quanto na vivência prática e nas condições de trabalho do professor” (Brasil, 2020a, p. 331). Nesse sentido, recomendam que a PNQD, além de centralizar as ações de formação, funcione como forma de setorizar os papéis e responsabilidades no âmbito federal. Vejamos a ilustração do arcabouço dessa estrutura política:

Quadro 6: Arcabouço da PNQD



Fonte: Sebastiani & Becskeházy. (em elaboração)

Fonte: Capítulo 10 do *Renabe* (Brasil, 2020a, p.330).

Nesses três eixos, divididos em: políticas federais, políticas de regime de colaboração e políticas de indução, observamos o modo como são distribuídas as atribuições. A esfera federal tornar-se-ia responsável pelas políticas e diretrizes para a formação e o desenvolvimento profissional docente; critérios de avaliação e monitoramento; certificação de professores e instituições de formação; e desenvolvimento de pesquisas aplicadas, todos estipulados a partir de padrões internacionais.

As Políticas de Regime de Colaboração seriam articuladas pelas redes de ensino locais para o desenvolvimento de vivências práticas (estágio, residência docente e formação em tempo integral); e formação de um sistema de acreditação que avalia e certifica a qualidade e o atendimento ofertados pelos cursos de formação, a partir dos padrões estipulados no eixo 1. O sistema de acreditação é utilizado, principalmente na área da saúde, para certificar o que – segundo os critérios estabelecidos – são considerados como ‘boas práticas’.

A política de indução seria responsável pelas condições de trabalho, pelo gerenciamento e desenvolvimento das competências para o professor alfabetizador, a partir de padrões e comportamentos previamente estabelecidos na PNQD.

A estrutura total da PNQD propõe a seguinte esquematização:

Figura 10: Esquematização da estrutura total da PNQD



Fonte: Sebastiani & Becskeházy (em elaboração) (Brasil, 2020a, p.331).

Ao analisar o quadro, observamos que as competências aparecem como um grande guarda-chuva sobre a formação inicial e continuada, tendo como base as pesquisas aplicadas para a disseminação das boas práticas, na indução do desempenho docente, apoiados em valores, conhecimentos e habilidades. Para a instituição de um controle sobre a docência, a seleção de alunos e a acreditação de cursos seriam a primeira etapa para o início da formação docente e sua certificação, sendo a avaliação dos conhecimentos, competências e habilidades um critério de exclusão.

Para o aperfeiçoamento dos discursos da PNQD, as competências indicam encaminhamentos semelhantes aos articulados nos relatórios internacionais, a fim de estabelecer equivalências frente a outros discursos já constituídos na ciência cognitiva; entendendo-os como necessários para os deslocamentos de sentidos presentes nas políticas curriculares de formação docente, que se instituem como hegemonia. Os relatórios internacionais, como documentos políticos, são considerados, no contexto da PNA, a base para pensar a promoção de mudanças na significação da qualidade, do currículo, da alfabetização e da docência a partir de outras proposições.

Entre essas proposições estão a que institui o afastamento das políticas já instituídas nacionalmente – que não utilizam as evidências científicas – e a formação de uma nova política para a docência, na tentativa de produzir e fixar uma performatividade. Objetiva-se, desse modo, o controle da formação e das práticas que acontecem na ação e a constituição de uma nova ordem, para que a docência seja identificada como profissão subordinada à aplicação de políticas educativas.

#### 4.2.2 A formação continuada no âmbito do Programa Tempo de Aprender: instituição da docência pela reprodução de modelos

A formação continuada de professores alfabetizadores é um dos principais pilares da PNA (Brasil, 2019c, p. 37), desenvolvida pelas ações do Programa Tempo de Aprender, no eixo de formação continuada dos profissionais da educação, visando “capacitar e aperfeiçoar o conhecimento de professores, os mais importantes parceiros do MEC nos esforços de melhorar o desempenho dos alunos brasileiros no processo de alfabetização” (Brasil, 2020d, *online*).

Assim como ocorreu no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a PNA propôs pensar a alfabetização a partir de uma temporalidade, partindo do Programa Tempo de Aprender. Contudo, diferentemente do PNAIC, que faz referência à idade para ser alfabetizado, a expressão “tempo de aprender” está relacionada a uma aprendizagem, o que ocorre em um período da nova política constituída sobre outros discursos, com base e diretrizes favoráveis à aprendizagem.

Essa relação temporal proposta pela PNA é relacionada à duas vertentes: a primeira faz referência ao Tempo de Aprender, à mudança de rumos propostos para a alfabetização, a partir da incorporação das ciências cognitivas e da superação dos baixos índices das avaliações externas; a segunda se refere diretamente à ruptura e, conseqüentemente, à determinação de um novo método de ensino e à ampliação dos referenciais de alfabetização para a Educação Infantil, como preparação para a aquisição da leitura, da escrita e matemática nos anos iniciais do ensino fundamental.

O programa de formação continuada de professores alfabetizadores Tempo de Aprender foi estabelecido na parceria da Sealf com a Capes, a Universidade do Porto, Politécnico do Porto (P. Porto), a Universidade Aberta de Portugal (UAP) e a Universidade Federal de Goiás.

Ele abrange a formação continuada de professores, de coordenadores e de gestores, assim como a formação discente a partir da proposta de jogos *on-line*. Suas ações abrangem:

1.1: formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil; cursos de práticas de alfabetização e práticas de produção de texto. 1.2: formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino; curso de Formação Prática para Gestores de Alfabetização. 1.3: programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores; Curso ABC e 1.4: desenvolvimento profissional cooperativo. Manual de Boas Práticas (Brasil, 2021a, *online*).

No conjunto de suas propostas, a formação continuada apresenta cursos de caráter prático que objetivam preparar os profissionais para a aplicação de estratégias de ensino e atividades voltadas à sala de aula. Os cursos propostos nas formações apresentam modelos de condução da aula e do processo de ensino-aprendizagem, como uma espécie de amostras de eficácia.

Suas ações objetivaram o alcance da meta 5, do Plano Nacional de Educação, configuradas para:

[...] aprimorar a formação pedagógica e gerencial de docentes e gestores; disponibilizar materiais e recursos baseados em evidências científicas para alunos, professores e gestores educacionais; aprimorar o acompanhamento da aprendizagem dos alunos, por meio de atenção individualizada; e valorizar os professores e gestores da alfabetização (Brasil, 2021a, *online*).

Esse programa foi disposto no ambiente de navegação SisAlfa, sistema de gestão de programas, criado para concentrar as ações para a alfabetização. Essas ações foram estruturadas em 4 eixos:

Figura 11: Ações estruturadas do Programa Tempo de Aprender

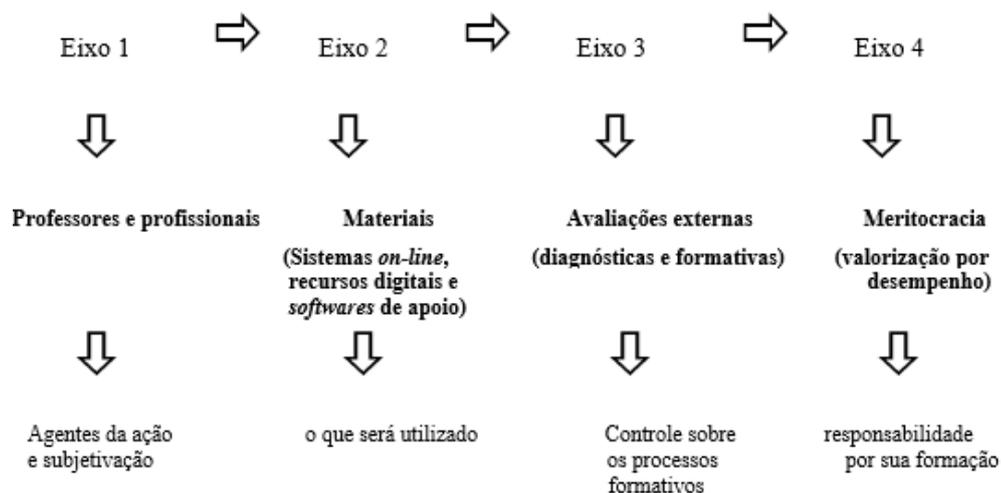


Fonte: *Site* Tempo de Aprender (Brasil, 2021a).

Esses eixos apresentam ações capilarizadas por diferentes aspectos no campo da alfabetização, em busca do alinhamento dos discursos da PNA, que têm como base a valorização dos aspectos grafofonéticos e sua reafirmação pelas evidências científicas, a fim de ter o controle de suas funções e sentidos. Na constituição dos eixos, é possível observar uma cadeia que incide sobre o currículo e a docência na qual a formação continuada, os materiais de

apoio, a avaliação e a responsabilidade sobre o desempenho são pontos que, articulados, buscam fornecer uma sutura sobre a alfabetização. Desse modo, considero que há um entrelaçamento entre os eixos que operam para que não haja escapamentos.

Figura 12: Entrelaçamento dos Eixos do Programa Tempo de Aprender



Fonte: Produzido pela autora (2024) com base na interpretação dos site e normativos do Programa Tempo de Aprender (Brasil, 2021a).

A figura acima apresenta justamente como esses eixos se relacionam em busca de um controle total, projetando esses discursos de forma que a responsabilização pelos processos de alfabetização recaia sempre sobre o professor alfabetizador.

Diante de sua abrangência, considero importante posicionar o Tempo de Aprender como um programa que faz parte de uma rede, mas também busca formar a sua própria rede. Não apenas pelos eixos apresentados, sobretudo pelas suas articulações discursivas, encaminhamentos e equivalências relacionados em busca de implementar e difundir suas ações para a alfabetização. Ele reflete os discursos dispostos pela própria PNA, a partir da fundamentação das ciências cognitivas, articulado em uma rede de ações para alinhar estratégias e elementos que formam uma teia de sentidos e reforçam suas demandas, a fim de universalizá-las na alfabetização (Axer, 2020; Frangella, 2024). De acordo com Frangella (2024):

[...] é possível observar a PNA como uma rede que se espalha a partir e através dos programas vinculados a ela em suas diferentes e amplas articulações. Associando essa capilarização das ações em defesa da perspectiva adotada por essa política – a fundamentação em evidências científicas –, é possível afirmar que a PNA, como política em rede, também alinha estratégias de hegemonização na articulação de uma teia de políticas que põe em disputa significados para educação, infância e formação que, para além das perspectivas relativas à ação pedagógica nas

instituições educacionais, incide também na disputa sobre a quem cabe o processo de ensino-aprendizagem (Frangella, 2024, não paginado).

A noção de rede de políticas busca fechamentos por diferentes articulações. Observa-se isso pela própria disposição com que é apresentado o Programa pelo SisAlfa.

Figura 13: Articulações dos Programas e Ações da Sealf



Figura 13: Articulações dos Programas e Ações da Sealf (conclusão)



Fonte: *Prints* retirados do Relatório de Programas e Ações — Secretaria de Alfabetização — 2019-2022 (Brasil, 2022a, sem paginação).

Figura 14: Articulações do Programa Tempo de Aprender

A imagem mostra a interface de usuário do site do Programa Tempo de Aprender. No topo, há o logotipo do Ministério da Educação e ícones de redes sociais. Abaixo, há uma barra de navegação com links para: Política Nacional de Alfabetização, Para Professores e Gestores, Para pais e responsáveis, Para jovens e adultos, e O que dizem as pesquisas. O conteúdo principal apresenta o título "Últimas notícias" e três artigos resumidos:

- Pesquisa científica mostra impacto positivo do Programa de Alfabetização do MEC
- MEC disponibiliza guia Família-Escola para capacitar educadores e gestores
- MEC oferece curso gratuito para professores avaliarem a fluência em leitura de estudantes

Abaixo das notícias, há uma seção de boas-vindas: "Bem-vindo ao programa Tempo de Aprender!". No rodapé, há quatro botões de navegação: "Para secretários", "Para coordenadores locais", "Para professores" e "Para diretores e coordenadores pedagógicos".



Figura 14: Articulações do Programa Tempo de Aprender (continuação)



## Eixos e ações do programa

---

Tempo de Aprender é um programa de alfabetização abrangente, cujo propósito é melhorar a qualidade da alfabetização em todas as escolas públicas do país. Para isso, o programa realiza ações que atuam no sentido de aprimorar a formação pedagógica e gerencial de docentes e gestores; disponibilizar materiais e recursos baseados em evidências científicas para alunos, professores e gestores educacionais; aprimorar o acompanhamento da aprendizagem dos alunos, por meio de atenção individualizada; e valorizar os professores e gestores da alfabetização.

Com o objetivo de melhorar a qualidade da alfabetização, o programa Tempo de Aprender propõe ações estruturadas em **quatro eixos**:



Figura 14: Articulações do Programa Tempo de Aprender (continuação)



Figura 14: Articulações do Programa Tempo de Aprender (continuação)



Figura 14: Articulações do Programa Tempo de Aprender (conclusão)

**Eixo 4: Valorização dos profissionais da alfabetização**

4.1 Prêmio por desempenho para professores, diretores e coordenadores pedagógicos



4.2 Promoção do bem-estar, motivação e engajamento profissional



---

**Para secretários**

A adesão é o começo de tudo! Clique para verificar prazos e requisitos.	<a href="#" style="background-color: #4a69bd; color: white; padding: 5px 15px; text-decoration: none;">ADESÃO</a>
Confira quais entes já realizaram a adesão ao programa Tempo de Aprender.	<a href="#" style="background-color: #4a69bd; color: white; padding: 5px 15px; text-decoration: none;">ENTES QUE JÁ ADERIRAM</a>
Minha rede aderiu! E agora?	<a href="#" style="background-color: #4a69bd; color: white; padding: 5px 15px; text-decoration: none;">PRÓXIMOS PASSOS PARA SECRETÁRIOS APOÓS A ADESÃO</a>
Verifique os normativos já publicados do programa Tempo de Aprender já publicados.	<a href="#" style="background-color: #4a69bd; color: white; padding: 5px 15px; text-decoration: none;">NORMATIVOS</a>
Conheça e tire dúvidas sobre o SisAlfa, o sistema de operacionalização das ações do Tempo de Aprender.	<a href="#" style="background-color: #4a69bd; color: white; padding: 5px 15px; text-decoration: none;">SISALFA</a>
Acesse o tutorial do preenchimento de dados cadastrais no SisAlfa	<a href="#" style="background-color: #4a69bd; color: white; padding: 5px 15px; text-decoration: none;">TUTORIAL SISALFA</a>

Fonte: *Prints* retirados do site Tempo de Aprender (Brasil, 2021a).

Essa rede foi tecida para legitimar e difundir as ações do programa. Outro ponto a ser destacado é a importância de sistemas *on-line* na disseminação dos programas da PNA e para a formação continuada, vide o fato de que essa política ocorreu no período de afastamento social devido à pandemia de COVID-19, contudo, não só por isso, visto o seu possível poder de abrangência e o baixo custo que representa. O SisAlfa, “[...] sistema de Tecnologia da Informação foi cuidadosamente arquitetado especificamente para o Tempo de Aprender. Trata-se de um ambiente amigável e de fácil navegabilidade, trazendo, ainda, segurança e agilidade a todo o processo” (Brasil, 2021b, *online*); e o AVAMEC, Ambiente Virtual de Aprendizagem do MEC, plataforma que foram ofertadas as formações.

No eixo 1 do programa, formação continuada de profissionais de alfabetização, foram ofertados para os professores os cursos *online*: Formação Continuada em Práticas de

Alfabetização (30h); Alfabetização Baseada na Ciência (ABC) (180h); Práticas de Produção de Texto (120h); e Fluência em Leitura, excepcionalmente disponibilizado na Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas.

O curso de Fluência de Leitura deu ênfase às avaliações diagnósticas de Fluência em Leitura dos estudantes (tempo médio de leitura, prontidão e possível distorção entre a fluência e as habilidades necessárias para determinado ano de escolaridade); assim como à capacitação dos professores para intervenções, a partir da coleta de dados de resultados dessas avaliações.

Os módulos do curso foram: concepção de leitura e de fluência leitora; a avaliação de fluência na alfabetização; perfil de leitores e práticas leitoras; escolas e famílias formando leitores fluentes. As estratégias e atividades ofertadas para as intervenções com os estudantes foram as do módulo fluência do Curso de Formação Continuada em Práticas de Alfabetização (Back, 2021).

A formação do Curso de Formação Continuada em Práticas de Alfabetização era de caráter obrigatório para os professores alfabetizadores, sendo vinculado ao recebimento de apoio e suporte para a alfabetização às unidades executoras (municípios).

Essas ações ultrapassaram a questão da formação de capacitação docente e também surgiram agregadas às políticas de monitoramento e avaliação de impacto da PNA.

Diante dos desafios impostos pela realidade da alfabetização no Brasil, não importa apenas a proposição de iniciativas que visam aprimorar políticas públicas. Deve-se monitorá-las e avaliá-las, assegurados os interesses da população brasileira, quais sejam: Efetividade da política pública em tela e Eficiência do gasto público (Brasil, 2022c, *online*)

Desse fragmento, compreende-se a importância do gerenciamento e monitoramento das ações desenvolvidas a partir de avaliações externas. Nessa direção, ocorre a parceria entre o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), o Tempo de Aprender/PNA, o Programa Brasil na Escola/SEB, o MEC, as Universidades Federal de Alagoas (Ufal) e Universidade Federal do Ceará (Ufce) para a formação de uma Plataforma de monitoramento, a Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas do MEC. Esse dispositivo foi implementado nos anos 2021 e 2022, tendo sua abrangência em toda Educação Básica, além da alfabetização. A plataforma foi suspensa em maio de 2023, após a extinção da PNA.

Apesar da ruptura com essa política na Plataforma MEC, outra plataforma semelhante continua operante como forma de monitorar os resultados da alfabetização. Essa, por sua vez, está ancorada na necessidade de avaliações externas para monitorar os processos de

alfabetização e a proposição de itinerários formativos e acervo de experiências docentes, que são consideradas boas práticas.

A Plataforma PARC é oferecida em Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), Associação Bem Comum, Fundação Lemann, Instituto Natura e CAEd/UFJF, sendo considerada ponto importante para diagnose do processo de alfabetização. Nessa proposta de monitoramento, o Banco Mundial é apresentado como organismo de referência, que traz orientações e exemplos de experiências exitosas em seus relatórios a serem seguidas pelas políticas educacionais.

Figura 15: Apresentação das Avaliações Diagnósticas e Formativas (Plataforma CAEd/UFJF)



Fonte: *Print* do vídeo do Canal Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qIo3Fw9Kg5U>

Figura 16: Plataforma PARC



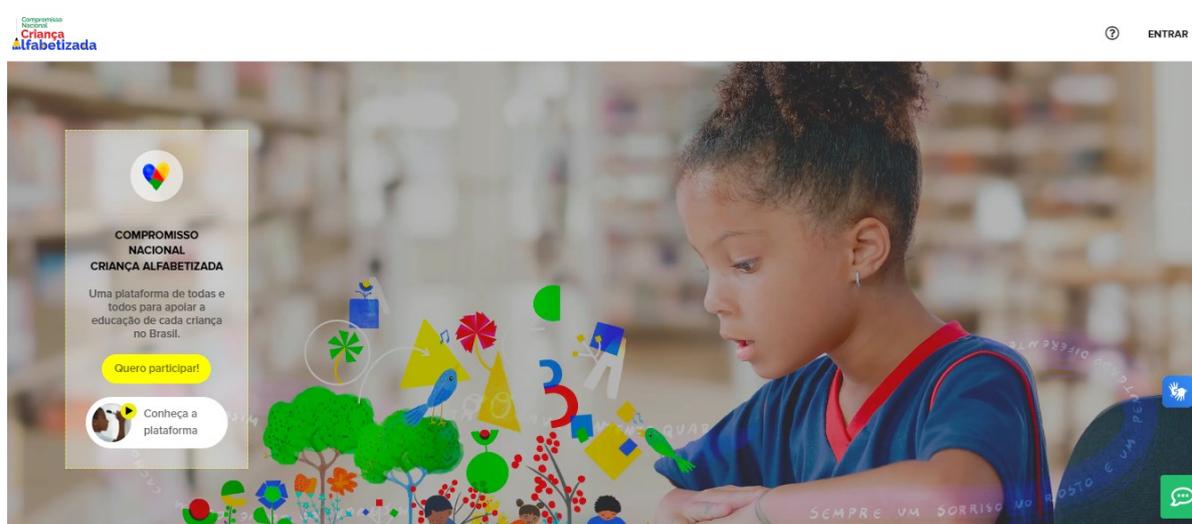
Fonte: *Print* da imagem da Plataforma PARC. Disponível em: <https://parc.caeddigital.net/#!/pagina-inicial>

Segundo as informações retiradas das sequências de vídeos *Avaliações para a Recuperação das Aprendizagens e Avaliações Diagnósticas e Formativas* publicadas no canal do MEC, em 18/03/2022 (disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qIo3Fw9Kg5U>)

e 15/08/2022 (disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NhmTIuRDx8g>); durante a sua operacionalização, a plataforma teve por objetivo recolher informações diagnósticas sobre o aprendizado, a partir de avaliações sistêmicas com base em marcos de desenvolvimento da aprendizagem definidos a partir das competências e habilidades da BNCC.

Atualmente, observa-se a instituição de outra plataforma similar as duas anteriores, e com as mesmas parcerias, sendo implementada no âmbito do Programa Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.

Figura 17: Plataforma Criança Alfabetizada



Fonte: *Print* do site <https://criancaalfabetizada.caeddigital.net/#!/pagina-inicial>

Apesar dessa similaridade na forma de operar e seus posicionamentos quanto à avaliação externa, os discursos dos representantes governamentais nessa ação se aproximam de referências das políticas de alfabetização anteriores à PNA, utilizando suporte teórico Magda Soares entre outros, na busca por desvencilhar-se da relação teórica restrita estabelecida e a determinado método de ensino<sup>89</sup>. Contudo, a avaliação externa é colocada como importante instrumento para guiar o professor em sua prática.

Como parte do plano de ação da PNA, a partir da etapa de avaliação diagnóstica inicial, seriam propostas ações estratégicas, como o mapeamento das turmas e os reagrupamentos dos estudantes, de acordo com as defasagens; a monitoria focalizada para recomposição/recuperação das aprendizagens; e o acompanhamento personalizado das aprendizagens por avaliações formativas com vista a monitorar o processo de alfabetização pela

<sup>89</sup> Apresentação da plataforma de avaliações periódicas do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=c82\\_Egw\\_LCY](https://www.youtube.com/watch?v=c82_Egw_LCY)>.

própria plataforma. Segundo o nível de aprendizagem, diagnosticado nessas avaliações, a plataforma ofereceria material de apoio, com atividades e orientações de boas práticas.

Dessa forma, os cursos do Programa Tempo de Aprender pretendiam desenvolver uma formação para intervenções. Nesse processo, o professor é incumbido de aplicar as avaliações, previamente elaboradas, lançar o resultado na plataforma e reaplicar as atividades e avaliações, conforme indicado pela plataforma MEC.

Seguindo as ações de formação continuada do Tempo de Aprender, outro curso ofertado foi a Formação Continuada em Práticas de Alfabetização (30h), tendo sido dividido em oito (8) módulos, que abordaram componentes apresentados pelo documento *National Reading Panel* (2000), considerados essenciais para o desenvolvimento de habilidades para a boa alfabetização e que devem ser ensinadas explicitamente para um processo eficaz.

- Módulo 1 – Introdução- Apresentação
- Módulo 2 – Aprendendo a ouvir
- Módulo 3 – Conhecimento alfabético
- Módulo 4 – Fluência
- Módulo 5 – Vocabulário – componente transversal
- Módulo 6 – Compreensão
- Módulo 7 – Produção de escrita
- Questionário de Finalização (Back,2021)

O curso abordou estratégias práticas de ensino relacionadas às habilidades a serem desenvolvidas em cada módulo, nesse caso, lançando mão do Sistema *On-line* de Recursos para Alfabetização – Sora, um repertório de atividades e materiais de alfabetização. Também foram apresentados vídeos curtos em modelo de esquete, no qual um professor ou professora aplicava as atividades em sala de aula, exemplificando como as mesmas deverão ser reproduzidas pelos docentes. Faz-se importante ressaltar que o ambiente da sala de aula do vídeo é apresentado com alunos enfileirados, em silêncio e respondendo apenas aos comandos solicitados, o que de certa forma se distancia da realidade da maioria das salas das escolas brasileiras e da própria dinâmica com crianças de 5 a 7 anos, que dispõem de uma espontaneidade na participação e andamento das aulas, apresentando curiosidades e assuntos diversos que farão parte do currículo produzido na sala de aula.

De acordo com Nogueira e Lapuerte (2021):

Identificou-se uma proposta focada em instrução diretiva para o professor, na qual é indicado passo a passo o modo como o ensino deve proceder. As aulas apresentadas nos vídeos são visivelmente organizadas para o curso, não correspondendo à realidade das escolas brasileiras, e as crianças só falam respostas esperadas, nunca conversam entre elas e basicamente não caminham pela sala (Nogueira; Lapuerte, 2021, p. 15).

Para os autores, essa instrução programada demonstra a predileção por uma perspectiva reducionista, que se pauta na preparação por meio de atividades de prontidão e no afastamento dos processos culturais e sociais produzidos pelos sujeitos e no qual eles são expostos durante a construção da aprendizagem. Perspectiva que perpassa por uma concepção de currículo que não está dada *a priori*, mas é fluido, sendo produzido e modificado constantemente. Essa perspectiva não afasta a compreensão de que a função da escola é ensinar e da necessidade de conhecimentos nesse processo de ensino-aprendizagem, contudo, expõe os processos mecanizados e de reprodução de fórmulas ou de modelos universais.

Ao final do conteúdo de cada módulo, o curso ainda contou com uma seção intitulada “Refletindo juntos”, que teceu considerações sobre o desenvolvimento das habilidades abordadas, guiando a reflexão sobre o processo de ensino em conformidade com as orientações apresentadas. Essa perspectiva buscou alinhar e delimitar as interpretações e inferências sobre o processo de alfabetização.

O próximo curso – de maior destaque entre as ações do Tempo de Aprender – é o curso Alfabetização Baseada na Ciência (ABC), parte do Programa de Desenvolvimento de Professores Alfabetizadores, desenvolvido a partir de um acordo de Cooperação Internacional entre Sealf/MEC, CAPES e a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, da Universidade do Porto (FPCEUP), e o Instituto Politécnico do Porto (IPP), de Portugal.

Esse curso buscou posicionar a formação de maneira direta com o método fônico, enunciado como o mais eficaz ao longo de um discurso no qual a empiria, já desenvolvida como política educacional, é ressaltada como evidência de sucesso para a alfabetização em Portugal.

De acordo com Alves e Leite (2019), na formulação do manual do curso de Alfabetização Baseado na Ciência (ABC - Programa Tempo de Aprender), os conhecimentos sobre o método fônico, com base nas evidências científicas, sintetizam “noções fundamentais sobre a alfabetização que um professor *alfabetizador moderno deve conhecer*” (Alves; Leite, 2019, p. 1, grifo nosso).

O que se está ponderando é a necessidade de todo professor responsável pelo ensino da leitura possuir determinadas competências que, além de serem reconhecidas cientificamente e com base em evidências, são também consideradas essenciais na formação dos professores alfabetizadores dos países que se destacam com relação ao alto nível de aprendizagem dos seus alunos (Brasil, 2020a, p. 330).

Assim, o modelo de formação pedagógica, utilizado para a formação continuada dos professores alfabetizadores, foi importado das instituições portuguesas, tendo sido

desenvolvido pelos: Centro de Investigação e Intervenção na Leitura (CiiL); Centro de I&D afeto à Escola Superior de Saúde (ESS); e Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP). Os conteúdos abordam as noções fundamentais de alfabetização, bem como a aprendizagem e o ensino da leitura e da escrita, as dificuldades e perturbações na aprendizagem, os conhecimentos para atualizar o professor sobre as evidências científicas. Ressaltamos que a instituição brasileira, Universidade Federal de Goiás, por meio do Laboratório de Tecnologia da Informação de Mídias Educacionais (Labtime), ficou responsável pela arte, diagramação, edição e manutenção da plataforma *on-line*, sem contribuições nos aspectos pedagógicos da formação.

Esse curso se desenvolveu em modalidade de aperfeiçoamento/capacitação *on-line*, com amplo acesso pelo AVAMEC e pelo modo presencial, por meio de intercâmbio para a formação de professores multiplicadores, que ocorreu em 2022. Foram ofertadas 100 vagas divididas entre vagas nacionais e por estado, tendo como público-alvo professores, coordenadores e profissionais da educação, nesse caso, lotados (as) na secretaria de educação, atuantes na formação docente, na área do 1º e/ou do 2º ano do ensino fundamental ou da pré-escola, selecionados a partir das diretrizes do edital n.º 17/2022. Seu objetivo foi:

Promover a capacitação de profissionais da educação que atuam na área de alfabetização e que estejam em efetivo exercício nas redes públicas de educação básica, por meio do curso de aperfeiçoamento denominado "Alfabetização Baseada na Ciência (ABC)", promovido pela Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP) e pelo Instituto Politécnico do Porto (IPP).

Modalidade de bolsa e benefícios

Modalidade de curso

- Aperfeiçoamento
- Duração
- 06 (seis) semanas.
- Inscrição
- As inscrições são gratuitas e efetuadas por meio do envio de documentos e preenchimento do formulário de inscrição *online*.
- Requisitos e condições
- Ser brasileiro ou, se estrangeiro, possuir autorização de residência no Brasil ou visto adequado, nos termos da legislação de migração;
- Ter vínculo efetivo com a rede pública de educação básica e não estar cumprindo estágio probatório;
- Pertencer a rede de ensino que aderiu ao Programa Tempo de Aprender;
- Estar em efetivo exercício, na função de:
  - docente, nos anos iniciais do ensino fundamental ou na pré-escola; ou
  - coordenador (a) pedagógico(a) ou cargo/função equivalente, nos anos iniciais do ensino fundamental ou na pré-escola;
  - ou profissional da educação, lotado (a) na secretaria de educação, atuando na formação continuada de professores do 1º e/ou do 2º ano do ensino fundamental ou da pré-escola.
- Ter experiência mínima de 2 (dois) anos de docência no 1º ou no 2º ano do Ensino Fundamental, ou na pré-escola, obtida nos últimos 10 (dez) anos;

- Possuir diploma de licenciatura em pedagogia;
- Ter seu currículo cadastrado na Plataforma Capes de Educação Básica, disponível em [eb.capes.gov.br](http://eb.capes.gov.br), contendo todas as informações referentes à sua formação acadêmica e à sua atuação profissional na educação básica;
- Estar inscrito no curso ABC, na modalidade *on-line*, disponível em <https://avamec.mec.gov.br>, e concluí-lo, com aproveitamento mínimo de nota 6 (seis), até a data estabelecida no cronograma deste edital;
- Não estar recebendo bolsa ou benefício financeiro de outras entidades para objetivos similares ao deste edital, sob pena de cancelamento do benefício e de ressarcimento dos valores pagos, conforme legislação aplicável à matéria;
- Não ter participado, nos últimos 5 anos, de programas de desenvolvimento profissional de professores da educação básica no exterior financiados pela Capes, exceto aqueles que não concluíram a capacitação no exterior, tendo apresentado justificativa aceita pela Capes; e
- Elaborar projeto na área de alfabetização, com base no conteúdo programático do curso ABC, seguindo as orientações contidas no anexo IV deste edital. O projeto deverá ser composto de duas partes:  
 Parte 1: plano de intervenção pedagógica a ser desenvolvido em sua escola ou em sua rede de ensino, no prazo de 1 (um) ano, após o retorno ao Brasil; e  
 Parte 2: plano de formação continuada a ser desenvolvido com os professores de sua escola ou de sua rede de ensino, no prazo de 1 (um) ano, após o retorno ao Brasil (Brasil, 2022d, *online*).

Tabela 1: Distribuição das vagas por região do Curso ABC

Regiões	UF	Vagas reservadas para a UF	Vagas de ampla concorrência
Norte	Acre	2	46 (Máximo de 13 por UF)
	Amapá	2	
	Amazonas	2	
	Pará	2	
	Rondônia	2	
	Roraima	2	
	Tocantins	2	
Nordeste	Alagoas	2	
	Bahia	2	
	Ceará	2	
	Maranhão	2	
	Paraíba	2	
	Pernambuco	2	
	Piauí	2	
	Rio Grande do Norte	2	
Centro-Oeste	Sergipe	2	
	Distrito Federal	2	
	Goiás	2	
	Mato Grosso	2	
Sudeste	Mato Grosso do Sul	2	
	Espírito Santo	2	
	Minas Gerais	2	
	Rio de Janeiro	2	
Sul	São Paulo	2	
	Paraná	2	
	Rio Grande do Sul	2	
	Santa Catarina	2	
TOTAL		54	

Fonte: Edital 17/2022 (Brasil, 2022d, *online*).

A formação em nível presencial (240h) fez parte da iniciativa de formação de multiplicadores, no âmbito das secretarias de educação e nas escolas, sendo esse um dos pré-requisitos para participação. A intenção era a de uma formação presencial, por meio de uma

Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil, multiplicadores regionais, como prevista no capítulo V, art. 16º, 17º e 18º, da portaria 280/2021, mas ainda não consolidada.

#### Seção II

##### Da Formação Continuada Presencial para Professores

Art. 16. Os conteúdos das formações *on-line* poderão servir de base para a formação presencial dos professores, a ser viabilizada em modelo de multiplicadores.

Art. 17. O modelo de multiplicadores a que se refere o art. 16 desta Portaria consiste em Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil, instituída por normativo específico<sup>90</sup>.

Art. 18. É atribuição da Rede de Articulação subsidiar e qualificar o público-alvo no desenvolvimento de atividades que contemplem conhecimentos de literacia, como os seis componentes essenciais para alfabetização, e de numeracia (Brasil, 2021b).

Contudo, com a suspensão do Programa Tempo de Aprender, não ocorreram as etapas seguintes previstas, não havendo evidências de que futuramente será efetivada.

O terceiro curso oferecido pela Sealf, em parceria com a CAPES, é o Práticas de Produção de Texto. Apesar de o mesmo ser ofertado pelo Tempo de Aprender, ele é destinado a pessoas que apresentam determinado domínio sobre a leitura e escrita e, em especial, aos professores para capacitá-los e elevar o nível da qualidade na educação ofertada aos estudantes. O curso “é uma reedição do curso Ativando a Linguagem: Português Através de Módulos, do professor Eurico Back. Originalmente elaborado em modalidade à distância, para docentes de 1ª a 4ª série do 1º grau do estado do Paraná, o curso alcançou considerável sucesso nas escolas” (Back,2021), com carga horária de 120 horas. O público-alvo são os professores dos anos iniciais do ensino fundamental.

Ao analisar o conteúdo dele, verificamos que ele é organizado em uma taxonomia dos conhecimentos, intencionando uma aprendizagem crescente e automatizada dos conteúdos abordados. Tem como metodologia a aplicação de exercícios dispostos em e-books, estruturados da seguinte forma:

- I - pré-requisito, que indica os conhecimentos necessários para iniciar cada módulo;
- II - objetivos, ou seja, aquilo que o cursista deverá ser capaz de fazer após os estudos;
- III - pré-teste, composto de questões sobre o conteúdo a ser abordado;
- IV - procedimentos e atividades, que compõem o cerne de cada módulo, com explicações e exercícios;
- V - pós-teste, com questões que aferem o desempenho do cursista;
- VI - procedimentos e atividades de suporte, que retomam os conteúdos do módulo, a fim de reforçar a aprendizagem;
- VII - pós-teste de suporte, para verificar se eventuais

<sup>90</sup> A forma como foi articulada a rede formação foi abordada no capítulo 2.

dificuldades foram sanadas; e VIII - atividades de enriquecimento, sob a forma de exercícios complementares ( Back, 2021, p.6)

Essa estrutura está disposta em doze módulos: 1- Compreendendo notícias; 2- Manipulando notícias; 3- Interpretação de fatos: causa e efeito; 4- Condição; 5- Concessão; 6- O efeito; 7- Comunicação é atuação; 8- A relação de tempo; 9- Assunto e conclusão; 10- Consideração e verificação; 11- Comparação; 12- Correlação aditiva e alternativa (Back, 2021).

Se observa o direcionamento das formações voltadas para situações de aprendizagem e estratégias de ensino específicas, de modo, que as proposições das formações continuadas ofertadas pelo Programa Tempo de Aprender basearam-se, especialmente, em conduzir a prática docente a partir da formação em metodologias específicas, treinamentos, que se creditou ser a base para o desenvolvimento/repetições de condutas consideradas boas práticas ou práticas eficazes direcionadas pelos discursos institucionalizados pela Política Nacional de Alfabetização.

Ao longo desse processo, a formação continuada e a instituição de um manual de boas práticas se tornaram uma forma de dizer o que o professor deve fazer e criar, um modelo de performático estabelecido para produzir práticas que sejam consideradas por esses dispositivos como eficientes na alfabetização. Assim, o manual de boas práticas descreveria práticas que são consideradas boas para compor um repertório de prescrição de condutas como sinônimo de qualidade.

Essa questão aparece em diferentes documentos (Brasil, 2019a; 2020c; 2021a), em discursos que anunciaram a necessidade de disseminação de boas práticas, a partir do eixo norteador evidências científicas, no âmbito da implementação da PNA e da formação continuada do Programa Tempo de Aprender para consolidar as diretrizes políticas.

A produção, disseminação e divulgação das evidências científicas e boas práticas são enunciadas na PNA como estratégias de fortalecimento dos discursos de qualidade e eficácia, contudo esse manual não chegou a ser produzido, como foi pretendido.

Segundo o relatório 2019-2022, com a síntese da PNA,

43.1. A ideia de boas práticas surgiu no contexto de discussões a respeito do nível de implementação do programa Tempo de Aprender — afinal, um programa com um grande leque de opções de atuação provido a uma grande variedade de redes educacionais necessariamente redundará em diferentes graus de execução.

43.2. As boas práticas no contexto do Tempo de Aprender são entendidas como os procedimentos necessários por parte de gestores educacionais e professores para a implementação adequada das ações previstas. Originalmente, pensou-se em concentrar em apenas um documento todas as orientações referentes à adoção das

boas práticas. Entretanto, com a execução da política pública, observou-se que essas orientações seriam melhor articuladas em documentos específicos — em especial, devido à grande diversidade de perfil de implementação entre as ações do programa (Brasil, 2022, p.112).

A noção de boas práticas como procedimentos necessários perpassa o sentido de prescrição e performatividade na atuação dos professores, sendo utilizadas como estratégias para a execução das políticas de formação, direcionando o que fazer, como fazer e quando fazer para ser eficaz.

Observa-se que o estabelecimento e a disseminação de modelos e repertórios de condutas/práticas alfabetizadoras gerenciais e garantidoras de qualidade e eficácia ancoraram-se na contenção de fluxos de significação para a prática dos professores alfabetizadores.

Com isso, não por acaso, a manualização ou compilação de práticas docentes, a partir da idealização de um perfil docente, expõe as demandas hegemônicas ou as que pretendem ser hegemônicas pelas/nos discursos das políticas curriculares e de formação, assim como agem como modelos e detalhamento de condutas, retornando à noção de performatividade docente e de um modelo “teórico-epistemológico-metodológico” eficaz, em que qualquer outro que se apresente na luta por significação se situa na dispersão e como ações aleatórias com resposta ineficaz (Frangella, 2024, sem página).

Ao instituir a manualização como pretensa certeza de prescrição de qualidade, se expõe o que seria desejável e aceitável como boa prática docente, desconsiderando as suas limitações.

[...] os manuais têm restrições e limitações, como a de estimular a excessiva burocratização quando apresentam normas a obedecer, procedimentos a cumprir e processos a executar. Além disso, há um custo para a sua elaboração e manutenção; a não utilização constante e a não atualização pode torná-lo obsoleto em pouco tempo; quando as relações informais são acentuadas, um manual perde expressiva importância para aquele universo de agentes; [...] uma vez normatizados os passos ou as etapas de uma atividade, um manual pode enfraquecer a iniciativa individual (Brasil.CAPES, [202?])

Ainda que esses “procedimentos de boas práticas” se instituem em documentos específicos diversos, seu caráter torna-se regulador, condição em que os professores são meros executores e reprodutores dos discursos das políticas na constituição de uma educação instrumental.

## ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Acredito ser as considerações finais uma das partes mais difíceis de serem escritas diante da fluidez de sentidos produzidos pela PNA. A sensação é sempre de escape, de algo incompleto. E talvez, seja isso mesmo. A própria escolha teórica-metodológica dessa pesquisa me impede de encerrar tal discussão como algo completo ou de ter a pretensão de que elucidei todos os sentidos produzidos. No entanto, permito-me colocar em destaque algumas considerações, em especial, diante do investimento na interpretação dos textos políticos da empiria, ressaltando sobretudo o modo como os discursos das evidências científicas foram significados.

Esta pesquisa teve o objetivo de compreender os discursos enunciados e os processos de articulações políticas desenvolvidas pela PNA, na produção de sentidos para o campo da alfabetização e para as políticas curriculares de formação docente continuada, a partir do significante *evidências científicas*, eleito como forma de validar os sentidos e ações nas políticas de formação de professores, assim como da própria alfabetização.

Essa tese não põe em xeque os estudos das ciências cognitivas, mas sim os sentidos que têm sido produzidos nas políticas curriculares de formação continuada de professores e no campo da alfabetização, a partir da utilização das evidências científicas. Desse modo, no caminho de uma política de alfabetização que desejou se instituir como discurso unilateral, produzindo rupturas e tentativas de apagamentos de posições que se fizeram antagônicas à defendida, optei por uma análise pós-estrutural com o intuito de pensar sua desconstrução como discurso único, rompendo com a noção de que a cientificidade silencia outros discursos e torna-se fundamento último, sendo assim, resalto a contingência e precariedade diante da existência do outro, negatividade que lutam também para determinar algo a partir de outras articulações; e, sobretudo a impossibilidade de completude do social.

Utilizar como estratégia teórica-metodológica a Teoria do Discurso me possibilitou fazer uma análise dos discursos da PNA como construções contextuais e significá-la como política discursiva, política que luta para tornar hegemônicos seus sentidos e efeitos no social. Desse modo, se evidenciam suas contingências e suas precariedades, passíveis de serem contestadas e desafiadas por outras posições no campo das políticas curriculares de alfabetização e de formação continuada docente. Contrapondo, assim, a noção de uma presença plena evocada em sua constituição e projetada na significação dos currículos em alfabetização.

Ao iniciar esta tese, observei no jogo político de constituição da PNA – movimento que se formara em torno da alfabetização a fim de instituir as evidências científicas como parâmetro

de sua política –, uma tentativa de promover a mudança de paradigmas nas políticas oficiais. A alfabetização nesse cenário aparece como cerne de promessa de toda a solução dos problemas educacionais.

Contudo, no percurso investigativo, a análise dos diferentes documentos referenciados nesta tese demonstrou que outras demandas foram articuladas em defesa de uma alfabetização baseada em evidências científicas, evidenciando discursos híbridos, que não se delimitaram apenas aos interesses presentes no âmbito nacional, foram reivindicadas por diferentes demandas localizadas também no contexto internacional, pela intenção de tornar as políticas curriculares de formação continuada de professores alfabetizadores, diretrizes para o cumprimento de uma agenda global, instituindo uma padronização e controle nos processos de ensinar e aprender para a sua consolidação – ainda que provisória.

Compreendo que a PNA foi projetada nesse momento político em meio às disputas por sentidos, buscou afirmar-se sob argumentos de “libertação” de processos doutrinadores e incompetência dos professores em alfabetizar, uma imagem fantasmagórica que projetou/projeta uma ameaça ao desenvolvimento social e econômico do país, apoiados pelos índices das avaliações externas e por métricas estipuladas não alcançadas, como parte dos discursos de crise e promessas que apontam para essa política como salvação.

Dessa forma, na tentativa de apagamento e ruptura com outras posições presentes nas políticas de alfabetização no Brasil, a PNA buscou operar pelas articulações com outras demandas e de outros significantes presentes principalmente nas políticas curriculares de alfabetização internacionais. Desse modo, relatórios internacionais, discursos de organismos multilaterais e pesquisas translacionais com base nas ciências cognitivas foram articulados na produção discursiva da cientificidade como verdade incontestável para afirmar sua posição política como superior. No contexto brasileiro, a PNA busca afirmar-se como detentora de um discurso único e verdadeiro para preencher uma lacuna projetada pelo sentido de crise com base nos baixos índices das avaliações externas no cenário da alfabetização. Assim, buscou afirmar-se capaz de trazer, através de seus ideais, o sentido de qualidade e eficácia, estabelecendo o controle e o gerenciamento como algo necessário nos processos formativos e pedagógicos.

A partir desses discursos, as demandas por qualidade que já operavam no campo da alfabetização, projetaram no internacional – esfera onde os discursos das evidências científicas e a projeção de uma alfabetização é restrita a um processo grafofonético, demonstrando determinada hegemonia – uma superioridade, quando comparada ao desenvolvido e aos discursos que se fizeram hegemônicos no âmbito nacional em outras políticas de alfabetização.

Compreendo que o posicionamento antagônico da PNA frente a outros discursos – que disputaram/disputam no cenário político nacional o sentido de currículo e de formação continuada docente nos processos de alfabetização no Brasil – PROFA, Pró-letramento e PNAIC – ainda que por concepções de formações distintas – possibilitou abrir o campo para as demandas por uma alfabetização baseada em evidências científicas, antes tímidas, mas presentes no cenário nacional, para que ganhassem força na reivindicação de seu espaço frente às políticas educacionais em busca da hegemonia de seus discursos.

Nessa perspectiva, o campo das ciências cognitivas se mostrou promissor para essas demandas, diante da possibilidade de instituírem um discurso objetivo e racional, tendo a abordagem empírica e experimental que produzem os conhecimentos científicos (evidências científicas) como bases que favorecem à universalização. Assim, as evidências científicas foram instituídas como fundamento, garantias, utilizadas para fixar os sentidos produzidos pelos discursos na PNA, posicionando-as como melhor e único caminho para as políticas curriculares de formação continuada, para tentar estruturar a política por uma concepção de discurso unilateral e verdade irrefutável, a fim de racionalizar qualquer processo que tenha a interferência da subjetividade.

Os discursos de evidências científicas e *expertise* das pesquisas experimentais da ciência cognitiva na PNA (Brasil, 2020) são apresentados como únicos a garantir o sucesso na alfabetização, buscando produzir efeitos sobre a tríade: formação continuada docente, o currículo e avaliação, apesar de notarmos seus efeitos no próprio sentido de alfabetização. Identificamos nesses discursos a tentativa de restringi-la a modos de fazer, à reprodução de métodos empíricos e a tentativas de preencher uma lacuna na qualidade da educação brasileira, seja no currículo ou na formação docente. É possível inferir que a autonomia docente em suas práticas e a própria produção de currículos nesse âmbito constituem uma ameaça, sendo incompatível com o sentido de uma alfabetização baseada em evidências, ou melhor, baseada em resultados.

Entendo pelos discursos da PNA que ser um professor eficaz é estar de posse de uma formação baseada em uma “racionalidade técnica e prescritiva que busca a acomodação e instrumentaliza o conhecimento, excluindo o imponderável e o imprevisível da relação pedagógica” (Jesus; Ribeiro, 2023, p.7). Considero que, dessa forma, uma das contribuições desta tese é contrapor os discursos de controle postos na formação continuada docente nas políticas de alfabetização que produzem efeitos de acomodações nas *performances* docentes.

Nesses discursos, vemos projetadas as expectativas de superação de crise depositadas nos processos de formação continuada docente como a existência de uma fórmula mágica –

formação com foco na prática, treinamento de métodos grafofônicos e o gerenciamento dos currículos, das práticas e dos materiais didáticos – algo que transformaria a sociedade, principalmente pela eficácia de formar pessoas preparadas para exercer as funções de trabalho e deslumbraria assim outros horizontes econômicos por uma perspectiva meritocrática. Contudo, por um horizonte já traçado, maquiado e guiado por questões: Como fazer? Como deve ser? Acredito que, diante de toda complexidade da discussão, cabe contrapô-la com outras questões: de que escola estamos falando? Que sujeitos queremos formar? Qual o papel da educação? O que é alfabetização?

Posicionamento esse que não podemos ver senão como um retrocesso, uma vez que apresenta uma visão limitada sobre a formação de professores e o próprio sentido de alfabetização, ignorando o abrangente escopo de pesquisas nacionais e internacionais em diferentes estudos que poderiam contribuir para o debate em alfabetização (ABALF, 2019; Buzen, 2019; Frangella, 2020; Morais, 2019; Silva; Signorelli, 2021).

Outras considerações foram encontradas em nosso percurso investigativo ao analisar os documentos da PNA, como a circularidade de ideias presentes nos discursos, que muitas vezes se mostravam como repetições em documentos diferentes, armadilha da qual tentei fugir, por diversas vezes durante a escrita, por medo de incorrer em discursos repetitivos. Contudo, compreendi que essa circularidade, presente inclusive na utilização das mesmas expressões e ideias em documentos diferentes como: educação baseada em evidências científicas; ensino e a aprendizagem da leitura e da escrita a visão da ciência; inserção do Brasil no rol de países que escolheram a ciência como fundamento na elaboração de suas políticas públicas de alfabetização; professores como responsáveis pelo sucesso/insucesso da alfabetização; assim como outros sentidos reafirmados a todo momento; dizem muito sobre as intenções incutidas nos discursos dessa política, pois as entendo como ênfase a determinados aspectos, sendo elas produtoras de sentidos e efeitos, uma vez que também buscou operar em consensos com os discursos de órgãos financiadores e organismos multilaterais.

Desse modo, compreendo que os discursos da PNA buscara instituir uma rede de equivalência constituída pelos: discursos da ciência/ discursos de eficiência; conhecimento científico/evidências científicas/conhecimento verdadeiro; nacional/internacional; qualidade/alcance de metas; boa atuação/cumprimento do currículo como lista de conteúdo; a fim de tornar seus discursos hegemônicas e o campo da alfabetização brasileira controlável e gerenciável, tendo as evidências científicas como mecanismo/tecnologia que evoca a performatividade sobre os processos pedagógicos e busca fechar o próprio sentido de currículo e da docência (formação e prática).

A formação continuada de professores alfabetizadores, projetada pela PNA, a partir das evidências científicas, proposta no Programa Tempo de Aprender, se mostra como uma das estratégias para tentar “doutrinar” essa docência e instituir uma *performance* docente a partir do sentido de produtividade. Para isso, elegeu como forma de racionalidade nas políticas de formação de professores uma formação com foco na prática, alienando-se da formação teórica e da reflexão sobre os processos e contextos sociais. Ao adotar o método fônico e apresentar formas de fazer docente, estabelecendo qual conhecimento é essencial, essa política estipula padrões a serem executados e o que é válido de ser aprendido. Minha análise é a de que nisso reside uma forma de manipular e imputar sobre os professores uma responsabilização, o que já ocorre por outras políticas curriculares, já que o não alcance de metas seria visto como uma falha em seu processo de formação e atuação por incompetência em seguir as evidências científicas apontadas.

Destaco que a própria forma de operar da PNA aponta para sua contingencialidade e precariedade, pois seus discursos e significações se constituíram com base na dependência de articulações diversas e revelaram uma complexa operação para a sua execução. Nesse mesmo sentido, como campo de luta, localizada em um terreno indecível de resultados incertos e sentidos não previsíveis, a PNA se tornou refutável pelos antagonismos e ambivalências presentes, desconstruindo o seu próprio discurso de verdade e de consenso total.

Nesse contexto, concluo esta tese propondo a pensar as políticas de currículo como luta discursiva, e desse modo, mesmo em meio a um contexto que busca apoiar-se em verdades (transposto das ciências naturais/experimentais) se localiza em um terreno de incertezas (a escola/a educação), trazendo dessa forma a imprevisibilidade e os sentidos múltiplos produzidos incessantemente no social para significá-lo.

## REFERÊNCIAS

- ALFERES Márcia Aparecida; MAINARDES, Jefferson. Formação continuada de professores alfabetizadores: uma avaliação do Programa Pró-Letramento. **Meta: Avaliação**, v. 4, n. 10, 2012. Disponível em:  
<https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/97/174>.
- ALMEIDA, Leonardo Monteiro Crespo de. Continuidade teórica ou mudança de perspectiva: articulação e antagonismo em dois momentos da obra de Laclau. **Estudos de Sociologia**, Recife, v. 1, n. 27, 2021.
- ALVES, Francione Charapa; SARAIVA, Rochely Silva de Lima. Ralph Winfred Tyler e os princípios básicos da avaliação do currículo. In: ENCONTRO CEARENSE DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO, 12.; ENCONTRO NACIONAL DO NÚCLEO DE HISTÓRIA E MEMÓRIA DA EDUCAÇÃO, 2., 26 a 28 set. 2013. **Anais...** Fortaleza (CE), 2013. p. 1809-1821.
- ANTUNES, Janaína Silva Costa. **Um olhar sobre o Pró-Letramento**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ALFABETIZAÇÃO (ABALF). **Posicionamento da Abalf frente ao Programa de Alfabetização “Tempo de Aprender”**. Florianópolis: Abalf, 2020. Disponível em: <<https://www.abalf.org.br/posicionamentos>>. Acesso em: 28 ago. 2020.
- ARAÚJO, Kátia Costa Lima Corrêa de. Teoria do Discurso: possibilidades de análise dos sentidos da docência na política curricular (1996-2006). *Simbiótica*, vol.6, n.1, jan.-jun. Vitória, Brasil, 2019.
- AXER, Bonnie. **Todos precisam saber ler e escrever: uma reflexão sobre a Rede de Equivalências da Alfabetização na Idade Certa**. 2018. 241f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- BACK, Eurico. **Práticas de produção de texto**. Módulo 5 – Concessão / Eurico Back. – Brasília: Ministério da Educação (MEC), 2021. Disponível em:  
[https://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/praticas-producao-texto/Modulo\\_5.pdf](https://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/praticas-producao-texto/Modulo_5.pdf). Acesso em: dez. 2021.
- BALL, Stephen J. Performatividades e fabricações na Economia Educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação e Realidade**, p. 37-55, maio/ago. 2010.
- \_\_\_\_\_. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002.
- BARROS, Ricardo Paes de; SANTOS, Daniel D.; COUTINHO, Diana; SOARES, Camila M. M. **Evidência: o que é, para que serve e como ir da que temos para a que queremos?** Cátedra Instituto Ayrton Senna. Núcleo de Ciência para a Educação. eduLab 21. Acesso em 11 março 2024. Disponível:

da-Evid%C3%AAncia-Evid%C3%AAncia\_-o-que-%C3%A9-para-que-serve-e-como-ir-da-que-temos-para-a-que-queremos\_-.pdf

BENVENISTE, Luis; SAAVEDRA, Jaime. **Cumprindo nossa promessa de educação.** World Bank Blogs. 31 de julho de 2023. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/education/realizing-our-promise-education>

BIESTA, Gert. Boa educação na era da mensuração. Trad. Teresa Dias Carneiro. **Cadernos de Pesquisa**, v. 42, n. 147, p. 808-825, set./dez. 2012.

\_\_\_\_\_.; PICOLI, B. A. O dever de resistir: sobre escolas, professores e sociedade. **Educação**, v. 41(1), p. 21-29, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.15448/1981-2582.2018.1.29749>>.

\_\_\_\_\_. **Para além da aprendizagem: educação democrática para o futuro humano.** Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

\_\_\_\_\_. Ensino, escola, currículo e professores: nada depende de nós e não há nada fora da nossa decisão. **XI Seminário Internacional "As Redes Educativas e as Tecnologias: Docentes, Na Resistência E Na Criação"**. 2022. Mesa-redonda. Rio de Janeiro: UERJ, 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cVcCFtkGDDk>. Acesso em: jul. 2022.

Borges, Veronica. **Espectros da profissionalização docente nas políticas curriculares para formação de professores: um self para o futuro professor.** 2015. 169f. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro, 2015.

BRASIL. **Pró-Letramento:** Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental: alfabetização e linguagem. Ed. rev. e ampl., incluindo SAEB/Prova Brasil, matriz de referência. Brasília: MEC/SEB, 2008.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. **Pacto nacional pela alfabetização na idade certa: formação do professor alfabetizador.** Caderno de apresentação / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. -- Brasília : MEC, SEB, 2012. 40 p.

\_\_\_\_\_. Sealf. Tempo de Aprender. Formação Continuada em Práticas de Alfabetização. **AVAMEC**, 2021d. Disponível em: [https://avamec.mec.gov.br/ava-mec-ws/instituicao/sealf/conteudo/modulo/1941/assets/downloads/AO\\_03\\_00\\_Consciencia\\_de\\_silabas.pdf](https://avamec.mec.gov.br/ava-mec-ws/instituicao/sealf/conteudo/modulo/1941/assets/downloads/AO_03_00_Consciencia_de_silabas.pdf). Acesso em: dez., 2021.

\_\_\_\_\_. SEB/SEALF. **Edital de Convocação N° 02/2020** – Cgpli Edital de Convocação para o Processo de Inscrição e Avaliação de Obras Didáticas, Literárias e Pedagógicas para o Programa Nacional do Livro e do Material Didático Pnld 2022. 2020e. Disponível: [https://www.fnde.gov.br/phocadownload/programas/Livro\\_Didatico\\_PNLD/Edital%20PNLD%202022%20Consolidado%2006.07.2020.pdf](https://www.fnde.gov.br/phocadownload/programas/Livro_Didatico_PNLD/Edital%20PNLD%202022%20Consolidado%2006.07.2020.pdf). Acesso em: set., 2024.

BROWN, Wendy. **Cidadania sacrificial. Neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade.** Rio de Janeiro: Zazie, 2018. (Coleção Pequena Biblioteca de Ensaio.)

BURITY, Joanildo. Teoria do Discurso e educação: reconstruindo o vínculo entre cultura e política. **Revista Teias**, v. 11, n. 22, p. 07-29, maio/ago. 2010.

BUZEN, Clecio. Letramento e/ou literacia? Entrevista. **Cenpec**, 2019. Disponível em: <<https://www.cenpec.org.br/tematicas/letramento-e-ou-literacia-distincoes-e-aproximacoes>>.

BUTLER, Judith. Fundamentos contingentes: o feminismo e a questão do “pós-modernismo”. **Cadernos Pagu**, v. 11, p.11-42, 1998.

CALDEIRA, Maria Carolina da Silva. Política Nacional de Alfabetização, currículo e gestão de riscos. **Currículo sem Fronteiras**, v. 22, e1865, p. 1-20, 2022.

CAPOVILLA, Alessandra G. S.; CAPOVILLA, Fernando C. **Alfabetização: Método fônico**. 4ª ed. revisada e ampliada. São Paulo: Memnon, 2007.

CARDOSO, Cancionila Janzkovski; RODRIGUES, Sílvia de Fátima Pilegi; CARDOSO, André Luís Janzkovski. Alfabetização e formação de professores: potencialidades e limites segundo coordenadores locais do PNAIC-Mato Grosso. **Laplage e Revista**, Sorocaba, v. 4, n. 2, p. 82-100, maio-ago. 2018.

CENPEC. **Entendendo as divergências entre a PNA e a BNCC**. Parecer Técnico. 2021. Disponível em [https://saberespraticas.cenpec.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Parecer-te%CC%81cnico\\_CENPEC\\_Ana%CC%81lise-comparativa.pdf](https://saberespraticas.cenpec.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Parecer-te%CC%81cnico_CENPEC_Ana%CC%81lise-comparativa.pdf). Acesso em: set., 2024.

CHRAIM, Amanda Machado. PEDRALLI, Rosângela. Alfabetização baseada em evidências: a defesa da cientificidade como conveniente para naturalizar o inconveniente? **Revista Brasileira de Educação**, v. 28, 2023.

COELHO, Gabriel Bandeira. A teoria do discurso como base epistemológica de compreensão para a sociologia da ciência: aportes sobre a (des)fundamentação e a desconstrução das verdades absolutas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 23, n. 58, set-dez 2021, p. 326-358. Disponível: <http://doi.org/10.1590/15174522-106716>

COSTA, Leandro Oliveira. LOUREIRO, André Oliveira Ferreira; SALES, Raquel da Silva. Uma análise do analfabetismo, fluxo e desempenho dos estudantes do Ensino Fundamental no Estado do Ceará. **Revista de Desenvolvimento do Ceará**, nº 1, out. 2010.

COSTA, Marise C. V. **Trabalho docente e profissionalização**. Porto Alegre: Sulina, 1995.

CORDINGLEY, Philippa. Professores usando evidências: utilizar o que sabemos sobre ensino e aprendizagem para reconceituar a prática baseada em evidências. In: GRARY, Thomas. **Educação baseada em evidências: a utilização dos achados científicos para a qualificação da prática pedagógica**/ Gary THOMAS, Richard Pring; tradução Roberto Cataldo Costa. \_ Porto Alegre: Artmed, 2007. p. 91-102.

DELEUZE, G.. Em que se pode reconhecer o estruturalismo? In: Deleuze, G. **A ilha deserta e outros textos**, p. 221-247. São Paulo: Iluminuras, 1972/2006.

DIAS, Rosanne. Demandas das Políticas Curriculares para a Formação de Professores no espaço Ibero-Americano. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, n.11 v.02 ago.2013, ISSN: 1809-3876 Programa de Pós-graduação Educação: Currículo – PUC/SP.

\_\_\_\_\_.; LOPES, Alice Casimiro. Sentidos da prática nas políticas de currículo para a formação de professores. **Currículo sem Fronteiras**, v. 9, n. 2, p. 79-99, 2009.

\_\_\_\_\_. Redes Políticas de Formação de Professores. **Painel no XIV Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino**. Porto Alegre, abril de 2008.

DUBAR, Claude. **A sociologia: construção das identidades sociais e profissionais**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ESTEVES, Thiago de Jesus; SOUZA, José dos Santos. o papel dos organismos internacionais na reforma gerencial da educação brasileira: os sistemas de avaliação educacional em larga escala como instrumentos da pedagogia política do capital. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 24, n. esp. 1, p. 678-692, ago. 2020. e-ISSN:1519-9029. DOI: <https://doi.org/10.22633/rpge.v24iesp1.13791>.

ELLIOTT, John. Tornando educativa a prática baseada em evidências. In: GRARY, Thomas. **Educação baseada em evidências: a utilização dos achados científicos para a qualificação da prática pedagógica/ Gary THOMAS, Richard Pring; tradução Roberto Cataldo Costa**. \_ Porto Alegre: Artmed, 2007. p.177-200.

FIGUEIREDO, Marize Peixoto da Silva. Sentidos de professor nas políticas de formação continuada para a alfabetização: o contexto discursivo de sua emergência. In: **Simpósio Pós-Estruturalismo e Teoria Social**. III, 2019. **Anais...** Pelotas: Ufpel, 2019.

FONSECA, Thales. O estruturalismo e algumas de suas vicissitudes: política e sujeito. **Psic. Clin.**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 387-409, maio/ago. 2020.

FRADE, I. C. A. da S. (2020). Um paradigma científico e evidências a ele relacionadas resolveriam os problemas da alfabetização brasileira?. **Revista Brasileira De Alfabetização**, 1(10). <https://doi.org/10.47249/rba.2019.v1.339>

FRANGELLA, Rita de Cássia Prazeres. Alfabetização Colonizada: um currículo, uma política e suas múltiplas faces: Política Nacional de Alfabetização em análise . **Scielo Preprints**, 2024. Doi: 10.1590/Scielopreprints.7857. Disponível Em: <https://Preprints.Scielo.Org/Index.Php/Scielo/Preprint/View/7857>. Acesso em: 01 Abr. 2024.

\_\_\_\_\_. “Ou isto ou aquilo: ou isto ou aquilo... e vivo escolhendo o dia inteiro!” – Currículo e alfabetização para além das evidências. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, v. 25, e204880, p. 1-17, 2020.

\_\_\_\_\_. Um pacto curricular: o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e o desenho de uma base comum nacional. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 02, p. 69-89, abr./jun. 2016.

\_\_\_\_\_.; DIAS, Rosanne Evangelista. Os sentidos de docência na BNCC: efeitos para o currículo da Educação Básica e da formação/atuação de professores. **Educação Unisinos**, v.

22, n. 1, 2018. Disponível em:

<<http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/edu.2018.221.01>>.

GABRIEL, Carmen Teresa. Conhecimento científico e currículo: anotações sobre uma articulação impossível e necessária. **Revista Teias**, [S. l.], v. 14, n. 33, p. 14, 2013.

Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistateias/article/view/24364>. Acesso em: 16 março 2024.

GALLAGHER, Deborah J. **Pesquisa educacional, ortodoxia filosófica e promessas não-cumpridas: o dilema da pesquisa tradicional em educação especial nos Estados Unidos**. In: Educação baseada em evidências: a utilização dos achados científicos para a qualificação da prática pedagógica. Gary Thomas, Richard Pring. Porto Alegre: Artmed, 2007. pp 129-142.

GARCIA, Rodrigo. Performatividade e política em Judith Butler: corpo, linguagem e reivindicação do direito. **Perspectiva Filosófica**, v. 43, n. 1, 2016.

GATTI, Bernardete A. Formação Continuada de Professores: a questão psicossocial. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 191-204, julho/ 2003.

GAVA, Gustavo Luiz. A base lógica da ciência cognitiva e a contribuição do funcionalismo filosófico de Jerry Fodor. **Saberes: Revista Interdisciplinar de Filosofia e Educação**, v. 18, n. 1, 18 jan. 2018.

GALVÃO, Cristina Maria; SAWADA, Namie Okino; MENDES, Isabel Amélia Costa. A busca das melhores evidências. **Rev. Esc. Enferm. USP**, 2003; 37(4), pp. 43-50.

GONÇALVES, Teresa N. R. Ciências da Educação e ciências cognitivas. Contributos para uma abordagem transdisciplinar. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 25, n. 1, p. 217-239, 2012. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/publication/262657245\\_Ciencias\\_da\\_Educacao\\_e\\_Ciencias\\_Cognitivas\\_Contributos\\_para\\_uma\\_abordagem\\_transdisciplinar](https://www.researchgate.net/publication/262657245_Ciencias_da_Educacao_e_Ciencias_Cognitivas_Contributos_para_uma_abordagem_transdisciplinar). Acesso em: 16 julho 2023.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Mapa do analfabetismo no Brasil**. Brasília: Inep, 2007.

JESUS, Adriana Regina de; RIBEIRO, William de Goes. CURRÍCULO E DISPUTAS: políticas em torno da formação docente. **Rev. Espaço do Currículo (Online)**, João Pessoa, v.16, n.1, p. 1-11, Jan/Abr. 2023. Disponível em:

<https://portal.amelica.org/ameli/journal/439/4394777008/4394777008.pdf>

JÖRG, Ton. Towards a new learning science for the reinvention of education a trans-disciplinary perspective. Opera Conference 2006, Hong Kong, November, jul./dez. 2006.

**Annales...** Hong Kong, p. 28-30. Disponível em:

<[http://edisdat.ied.edu.hk/pubarch/b15907314/full\\_paper/2000591881.pdf](http://edisdat.ied.edu.hk/pubarch/b15907314/full_paper/2000591881.pdf)>.

KOZICKI, Katya. Desconstrução, pragmatismo, hegemonia. In: MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015. p. XII-XVIII.

LACLAU, Ernesto. Desconstrução, pragmatismo, hegemonia. In: MOUFFE, Chantal (org.). **Desconstrução e pragmatismo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2016. p. 77-106.

\_\_\_\_\_.; MOUFFE, Chantal. **Hegemonia e estratégia socialista: por uma política democrática radical**. Trad. Joanildo A. Burity, Josias de Paula Jr. e Aécio Amaral. São Paulo: Intermeios; Brasília: CNPq, 2015. (Coleção Contrassensos.)

\_\_\_\_\_. **A razão populista**. São Paulo: Três Estrelas, 2013.

\_\_\_\_\_. **Emancipação e diferença**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011.

\_\_\_\_\_. Por que os significantes vazios são importantes para a política? In: \_\_\_\_\_. **Emancipação e diferença**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011. p. 65-78.

\_\_\_\_\_. **Misticismo, Retórica y Política**. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina. 2002.

\_\_\_\_\_. Poder e representação. **Estudos Sociedade e Agricultura**, 7, dezembro 1996: 7-28.

LALANCETTE, Hélène; CAMPBELL, Stephen R. Educational neuroscience: Neuroethical considerations. **International Journal of Environmental & Science Education**, v. 7, n. 1, p. 37-52, jan. 2012. Disponível em: <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ972443.pdf>>.

LIMA, Marcos Antônio M. **Auto-avaliação e desenvolvimento institucional na educação superior: projeto aplicado em cursos de administração**. Fortaleza: Edições UFC, 2008.

LINDBLAD, Sverker; PETTERSSON, Daniel; POPKEWITZ, Thomas S. Os poderes comparativos dos números e o conhecimento antecipado do número na educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 20, n. 1, p. 9-22, jan./abr. 2020.

LOPES, Alice C. Política, conhecimento e a defesa de um vazio normativo. In: MENDONÇA, Daniel de; RODRIGUES, Léo; LINHARES, Bianca (orgs.). **Ernesto Laclau e seu legado transdisciplinar**. São Paulo: Intermeios, 2017.

\_\_\_\_\_. Teorias pós-críticas, política e Currículo. **Educação, Sociedade & Culturas**, nº 39, p. 7-23, 2013.

\_\_\_\_\_.; MENDONÇA, Daniel de; BURITY, Joanildo A. A Contribuição de Hegemonia e estratégia socialista para as ciências humanas e sociais. In: LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemonia e estratégia socialista: por uma política democrática radical**. São Paulo: Intermeios, 2015, pp.7-32.

\_\_\_\_\_.; MACEDO, Elizabeth. **Teorias de Currículo**. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Política de Currículo: recontextualização e hibridismo. **Currículo sem Fronteiras**, v.5, n.2, pp.50-64, Jul/Dez 2005. Disponível em: <https://observatoriodoensinomedio.ufpr.br/wp-content/uploads/2014/02/POL-%C2%A6%C3%8DTICA-DE-CURR-%C2%A6%C3%8DCULO.pdf>

LOUREIRO, Robson Carlos; LIMA, Luciana de. Dispositivos de disciplinamento e controle na formação de professores. **Conjectura: Filos. Educ.**, Caxias do Sul, RS, Ahead of Print, v. 25, e020008, 2020. DOI: 10.18226/21784612.v25.e020008

LYOTARD, Jean-François. **A condição pós-moderna**. Trad. Ricardo Corrêa Barbosa; posfácio: Silvano Santiago. 12ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2009.

MACEDO, Elizabeth. Mas a escola não tem que ensinar?: conhecimento, reconhecimento e alteridade na teoria do currículo. **Currículo sem Fronteiras**, v. 17, n. 3, p. 539-554, set./dez. 2017.

\_\_\_\_\_.; RANNIERY, Thiago. Políticas públicas de currículo: diferença e a ideia de público. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 3, p. 739-759, set./dez. 2018.

MARQUES, Cláudio de Albuquerque; AGUIAR, Rui Rodrigues; CAMPOS, Márcia Oliveira Cavalcante. Programa Alfabetização na Idade Certa: Concepções, primeiros resultados e perspectivas. **Revista Estudos em avaliação educacional**. São Paulo, v. 20, n. 43, maio/ ago. 2009, p. 275- 291.

MARTINS, LM.. **O legado do século xx para a formação de professores**. In: MARTINS, LM.; DUARTE, N., orgs. Formação de professores: limites contemporâneos e alternativas necessárias [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010, pp.13-31.

MAUÉS, O. C. A política da OCDE para a educação e a formação docente. A nova regulação?. **Educação**, 34(1). 2011. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/5033>

MENDONÇA, D. de. A questão do fundamento em Heidegger e a importância para a teoria política pós-estruturalista. **Trans/Form/Ação** 43 (4). Oct-Dec 2020. <https://doi.org/10.1590/0101-3173.2020.v43n4.07.p117>

\_\_\_\_\_.; RODRIGUES, L. P. Em torno de Ernesto Laclau: pós-estruturalismo e teoria do discurso. In: \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_ (orgs). **Pós-estruturalismo e Teoria do Discurso**: em torno de Ernesto Laclau. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2014.

MELLO, Guiomar Namó de. **Currículo da Educação Básica no Brasil**: concepções e políticas. p. 1-15. Disponível em: [https://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2015/09/guiomar\\_pesquisa.pdf](https://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2015/09/guiomar_pesquisa.pdf)

MORAIS, Georgyanna Andréa Silva; JOHANN, Rafaela Cristina; MALANCHEN, Júlia. Educação para o desenvolvimento econômico: a BNC-Formação como controle dos processos formativos de professores. **Debates em Educação**. Maceió, vol. 15, nº. 37, 2023, pp. 1-17. DOI: 10.28998/2175-6600.2023v15n37pe15001

MORAIS, Artur Gomes de. Relatório do National Reading Panel dos Estados Unidos (2000). **Em Aberto**, Brasília, v. 33, n. 108, p. 211-215, maio/ago. 2020.

MORETO, Julio Antonio Formação continuada de professores — professores excelentes: proposições do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Educação**, v. 25, e250047, 2020.

MOROSINI, Marília Costa; NEZ, Egeslaine de; WOICOLESCO, Vanessa Gabrielle. Organismos Internacionais e as Perspectivas para a Formação de Professores no marco da Agenda E2030. **Ensaio: aval. pol. públ. educ.**, v. 30, n. 116, Jul-Sep 2022. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/2959>

MORTATTI, Maria do Rosario Longo. A “Política Nacional de Alfabetização” (Brasil, 2019): uma “guinada” (ideo)metodológica para trás e pela direita. **Revista Brasileira de Alfabetização** [Recurso eletrônico], Belo Horizonte, v.1, n. 10, edição especial, p. 26-31, jul./dez. 2019.

\_\_\_\_\_. 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.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

MUNDY, K. El multilateralismo educativo y el (des)orden mundial. In: BONAL, X.; TARABINI-CASTELLANI, A.; VERGER, A.(Orgs.). **Globalización y Educación**. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2007. p. 99-132. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Antoni-Verger/publication/254920069\\_La\\_educacion\\_en\\_tiempos\\_de\\_globalizacion\\_Nuevas\\_preguntas\\_para\\_las\\_ciencias\\_de\\_la\\_educacion/links/55f01ede08aef559dc45128b/La-educacion-en-tiempos-de-globalizacion-Nuevas-preguntas-para-las-ciencias-de-la-educacion.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Antoni-Verger/publication/254920069_La_educacion_en_tiempos_de_globalizacion_Nuevas_preguntas_para_las_ciencias_de_la_educacion/links/55f01ede08aef559dc45128b/La-educacion-en-tiempos-de-globalizacion-Nuevas-preguntas-para-las-ciencias-de-la-educacion.pdf). Acesso em: agosto, 2023.

NEUMAN, Susan B. Lessons From My Mother: Reflections on the National Early Literacy Panel Report. **Sage Journals**, 2010. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.3102/0013189X10370475?download=true>. Acesso em: junho, 2022.

OKANE, Eliana Suemi Handa. TAKAHASHI, Regina Toshie. O estudo dirigido como estratégia de ensino na educação profissional ensino na educação profissional em enfermagem. **Rev. Esc. Enferm. USP**, 2006, 40(2), p.160-169.

OLIVEIRA, José Pedro Fernandes Guerra de. O Princípio da Eficiência na Administração Pública. **Jusbrasil**, 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-principio-da-eficiencia-na-administracao-publica/487523360>. Acesso em: março, 2021.

OLIVEIRA, Lidiane Malheiros Mariano. GUIMARÃES, Lucélia Tavares. A influência dos organismos multilaterais internacionais na formação das políticas brasileiras de alfabetização. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.15, n.3, p. 842 – 870 jul./set.2017 e-ISSN: 1809-3876 Programa de Pós-graduação Educação: Currículo – PUC/SP

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **Education at a Glance 2019: OECD Indicators**. OECD Publishing, Paris, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en> . Acesso em

\_\_\_\_\_. **Understanding the brain**. Towards a new learning science. Paris: OCDE, 2002.

\_\_\_\_\_. **Understanding the brain**. Towards a new learning science. Paris: OCDE, 2007.

\_\_\_\_\_. **A educação no Brasil, uma perspectiva internacional**. Paris: OCDE, 2021a.

\_\_\_\_\_. **Education policy outlook Brasil, com foco em políticas internacionais**. Paris: OCDE, 2021b.

OLIVEIRA, G. G.; OLIVEIRA, A. L.; MESQUITA, R. G. A Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe e a pesquisa em Educação. **Educação & Realidade**, v. 38(4), 2013. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/29574>>.

OLIVEIRA, Hosana Larissa Guimarães; LEIRO, Augusto César Rios. Políticas de formação de professores no Brasil: referenciais legais em foco. **Pro-posições**, Campinas, v. 30, p. 1-26, 2019.

PACIGA, Katie; HOFFMAN, Jessica L.; TEALE, William H. The National Early Literacy Panel Report and Classroom Instruction: Green Lights, Caution Lights, and Red Lights. **Young Children**. November, 2011. p. 50-57

PRING, Richard. **Conclusão: política e prática baseadas em evidências**. In: TOMAS, Gary. Educação baseada em evidências: a utilização dos achados científicos para a qualificação da prática pedagógica / Gary Tomas, Richard Pring. Porto Alegre: Artmed, 2007. pp. 217-229

RETAMOZO, Martín. **Las demandas sociales y el estudio de los movimientos sociales**. En Cuaderno de Formulación de proyectos de extensión universitaria. 2015, Uruguai: Ular - Uruguai.

\_\_\_\_\_. Las demandas sociales y el estudio de los movimientos sociales. **Cinta Moebio**, v. 35, p. 110-127, 2009. Disponível em: <[www.moebio.uchile.cl/35/retamozo.html](http://www.moebio.uchile.cl/35/retamozo.html)>.

\_\_\_\_\_.; STOESEL, Soledad. El concepto de antagonismo en la teoría política contemporánea. **Estudios Políticos**, Buenos Aires, v. 1, n. 44, p 13-34, 2014.

SANTOS, Geniana. Veronica BORGES. Alice Casimiro LOPES. Formação de Professores e Reformas Curriculares: Entre Projeções e Normatividade. **Linhas Críticas**, 2019, Brasília, DF, v.25 - Ahead of print, p. 239-256. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/26200/23014>

SARGIANI, Renan. **Alfabetização baseada em evidências: como a ciência cognitiva da leitura contribui para as práticas e políticas educacionais**. In: SARGIANI, Renan (org.). Alfabetização baseada em evidências. Da ciência à sala de aula. Porto Alegre: Penso, 2022, pp. Schneider, Luana Roberta; Pereira, Rui Pedro Gomes; Ferraz, Lucimare. Prática Baseada em Evidências e a análise sociocultural na Atenção Primária. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 30(2), e300232, 2020. Pp. 1-18. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0103-73312020300232>

SEABRA, Alessandra Gotuzo; Dias, Natália Martins; Loschiavo, Patrícia; Fernandes, Daniel; Cardoso, Caroline de Oliveira; Fonseca, Rochele Paz. Autorregulação e literacia: evidências a

partir de revisão da literatura. In: BRASIL. **Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências** [recurso eletrônico] Brasília: MEC/Sealf, 2020, pp. 185-206.

SEBASTIANI, Márcia Teixeira e SUZUKI, Suelen Gibellato. Políticas públicas para a formação e o desenvolvimento profissional de professores. In: BRASIL. **Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências** [recurso eletrônico] Brasília: MEC/Sealf, 2020, pp.316-338.

SILVA, F. D. A. .; SIGNORELLI, G. . Entrevista - Leitura e escrita na primeira infância: diálogos sobre políticas públicas, pesquisa e formação docente - Profa. Dra. Mônica Correia Baptista . **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 515–528, 2021. DOI: 10.14393/REPOD-v10n2a2021-62532. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/62532>. Acesso em: 11 out. 2024.

SILVA, Uilma Rezende da; BERKENBROCK-ROSITO, Margaréte May. Trabalho docente: as contribuições das ciências cognitivas e neurociências. **Revista @mbienteeducação**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 56-70, jan./jun. 2016.

SILVA, Tomaz Tadeu da. **Teorias do currículo**. Uma introdução crítica. Porto: Porto, 2000.

SOARES, A. P. Demandas em torno da responsabilização nas políticas de currículo e docência: os organismos multilaterais e suas articulações em tempos de crise. **Série-Estudos**, Campo Grande, MS, v. 28, n. 62, p. 173-191, jan./abr. 2023. Disponível em <https://serieucdb.emnuvens.com.br/serie-estudos/article/view/1762/1249>. Acesso em julho de 2023.

SOARES, F. P. (2020). A influência do Banco Mundial e da OCDE na educação básica no Brasil e no ensino de geografia. **Geografia Ensino & Pesquisa**, 24, e15. <https://doi.org/10.5902/2236499441843> Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/view/41843/html#:~:text=Notoriamente%20a%20partir%20da%20d%C3%A9cada,v%C3%A3o%20de%20encontro%20%C3%A0s%20ideias>

SOARES, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Educação & Realidade**, Belo Horizonte, v. 35, n. 2, maio/ago., p. 37-55, 2010.

SÓCRATES, Tatiana; MENEZES, Dyelle. **MEC lança programa Tempo de Aprender para aprimorar a alfabetização no país**. Portal do MEC. 18 de fevereiro de 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/12-aco-es-programas-e-projetos-637152388/85721-mec-lanca-programa-tempo-de-aprender-para-aprimorar-a-alfabetizacao-no-pais>

STREET, Brian V. POLÍTICAS E PRÁTICAS DE LETRAMENTO NA INGLATERRA: UMA PERSPECTIVA DE LETRAMENTOS SOCIAIS COMO BASE PARA UMA COMPARAÇÃO COM O BRASIL. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 33, n. 89, p. 51-71, jan.-abr. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/QksKdVBDHJ4pmgSFPY63Vfw/?format=pdf&lang=pt>

TIROLI, Luiz Gustavo; JESUS, Adriana Regina de. Tensões e embates na formação docente: perspectivas históricas e análise crítica da BNC-Formação e BNC-Formação continuada.

**Olhar de professor**, Ponta Grossa, v. 25, p. 1-24, e-20732.066, 2022. Disponível em <https://revistas2.uepg.br/index.php/olhardeprofessor>

TOMAS, Gary. Educação baseada em evidências: a utilização dos achados científicos para a qualificação da prática pedagógica / Gary Tomas, Richard Pring. Porto Alegre: Artmed, 2007.

TYLER, Ralph W. **Princípios básicos do currículo e ensino**. 3ª Ed. Tradução de Leonel Vallandro. Porto alegre: globo, 1976.

TREVIZAN, Andressa C. **Formação continuada e profissionalização docente na Rede Municipal de São Paulo**. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

UNESCO. **Relatório de Monitoramento Global da Educação – Resumo**. Responsabilização na educação: Cumprir Nossos Compromissos. 2017/8. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259593\\_por/PDF/259593por.pdf.multi](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259593_por/PDF/259593por.pdf.multi)

UNESCO. Education Sector Technical Nothes. **Teachers**. June, 2013.

VARELA, Bartolomeu Lopes. **O currículo e o desenvolvimento curricular: concepções, práxis e tendências**. UNICV: Praia, Cabo Verde, 2013.

World Bank Group (WBG). **Realizing Education’s Promise a World Bank Retrospective**. The World Bank. IBR. IDA. All numbers in this book are as of May 26, 2023, unless otherwise stated.

World Bank. **World Development Report 2018: Learning to Realize Education’s Promise**. Washington, DC: World Bank, 2018. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>. Aceso em: março, 2023.

YOUNG, Michael F. D.. O futuro da educação em uma sociedade do conhecimento: o argumento radical em defesa de um currículo centrado em disciplinas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16 n. 48 set.-dez. 2011, pp. 609-623.

### Textos políticos analisados

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino Fundamental. **Programa de Formação de Professores Alfabetizadores**. Guia do Formador. Módulo I. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.765**, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. Brasília, 2019a.

\_\_\_\_\_. **Alfabetização Baseada na Ciência (ABC) - Manual do Curso ABC**. Coord. Carlos Francisco de Paula Nadalim. Brasília: MEC/Sealf, 2019b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **Política Nacional de Alfabetização - PNA**. Brasília: MEC/Sealf, 2019c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Brasil adere a exame internacional para avaliar capacidade de leitura de crianças. **Portal do MEC**, 2019d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/33471-inep/77601-brasil-adere-a-exame-internacional-para-avaliar-capacidade-de-leitura-de-criancas>. Acesso em dez., 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. O que é? PNA. **Política Nacional de Alfabetização**, 2019e. Disponível em: <<https://alfabetizacao.mec.gov.br/politica-nacional-de-alfabetizacao-2/o-que-e>> Acesso em: dez., 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. PNA. **Política Nacional de Alfabetização**. [2019f]. Disponível em: <https://alfabetizacao.mec.gov.br/>. Acesso em: dez., 2021.

\_\_\_\_\_. **Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências** [recurso eletrônico] Brasília: MEC/Sealf, 2020a.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Parecer **CNE/CP nº 14/2020**. 2020b. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **MEC lança o Relatório Nacional da Alfabetização Baseada em Evidências (Renabe)**. 2020c. Disponível em: <https://alfabetizacao.mec.gov.br/16-politica-nacional-de-alfabetizacao/229-mec-lanca-o-relatorio-nacional-da-alfabetizacao-baseada-em-evidencias-renabe>. Acesso em: dez., 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Para professores e gestores MEC lança programa Tempo de Aprender para aprimorar a alfabetização no país. **Portal do MEC**, 2020d. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/12-acoes-programas-e-projetos-637152388/85721-mec-lanca-programa-tempo-de-aprender-para-aprimorar-a-alfabetizacao-no-pais>. Acesso em: dez., 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Normativos e Legislação**. [2021a]. Disponível em: <https://alfabetizacao.mec.gov.br/normativos-e-legislacao>. Acesso em: dez., 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Termo de Referência Consultor**. 2021b. Disponível em: [https://www.gov.br/mec/pt-br/media/editais/2021/copy2\\_of\\_TR13\\_conscinciafonologica.docx.pdf](https://www.gov.br/mec/pt-br/media/editais/2021/copy2_of_TR13_conscinciafonologica.docx.pdf). Acesso em: abril, 2021

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Portaria nº 545, de 20 de julho de 2021. **Diário Oficial da União**, 2021c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-545-de-20-de-julho-de-2021-333272965>. Acesso em: dez., 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação/SEALF [2021d]. Formação Continuada em Práticas de Alfabetização. **Ambiente Virtual de Aprendizagem do Ministério da Educação (MEC)**.

Disponível em: <https://avamec.mec.gov.br/#/instituicao/sealf/curso/5401/informacoes>. Acesso em:

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Nota Técnica Conjunta N° 1/2021/DPA/SEALF/SEALF. 2021e. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/consultas-editais/editais/edital-pnld-2023-1/NOTATCNICACONJUNTAN12021DPASEALFSEALFdoMinistriodaEducao.pdf>. Acesso em: novembro, 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Relatório de Programas e Ações 2019-2022**. Brasília: MEC, 2022a. Disponível em: [https://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/relatorio\\_sealf\\_2019\\_2022.pdf](https://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/relatorio_sealf_2019_2022.pdf). Acesso em: abril, 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD). In: **Tempo de Aprender**. [2022b]. Disponível em: <https://alfabetizacao.mec.gov.br/conteudo-tempo-de-aprender/251-programa-nacional-do-livro-e-do-material-didatico-pnld#:~:text=O%20Programa%20Nacional%20do%20Livro,assertividade%20e%20efetividad e%20ao%20certame>. Acesso em: maio, 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Sisalfa. In: **Tempo de Aprender**. [2022c]. Disponível em: [https://alfabetizacao.mec.gov.br/conteudo-tempo-de-aprender/264-sisalfa#:~:text=Sistema%20dos%20Programas%20de%20Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o%20\(SisAlfa\)&text=Esse%20sistema%20de%20Tecnologia%20da,agilidade%20a%20todo%20o%20processo](https://alfabetizacao.mec.gov.br/conteudo-tempo-de-aprender/264-sisalfa#:~:text=Sistema%20dos%20Programas%20de%20Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o%20(SisAlfa)&text=Esse%20sistema%20de%20Tecnologia%20da,agilidade%20a%20todo%20o%20processo). Acesso em: fev., 2024.

\_\_\_\_\_. CAPES. Unidade 06: Manuais da Organização. **EduCAPES**, [202?]. Disponível em: [https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/176156/24/texto-base\\_manuais%20final.pdf](https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/176156/24/texto-base_manuais%20final.pdf). Acesso em: fev. 2024.

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS. **Aprendizagem Infantil: uma abordagem da Neurociência, Economia e Psicologia Cognitiva**. Coord. Aloísio Pessoa de Araújo. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2011.

ALVES, Rui A.; LEITE, Isabel. Introdução ao Manual pelos Editores da Alfabetização Baseada na Ciência (ABC). **Alfabetização Baseada na Ciência: Manual do Curso ABC**. Coord. Carlos Francisco de Paula Nadalim. Brasília: MEC/Capes, 2021.

BECSKEHÁZY; Ilona. Planejamento e orientações curriculares para o ensino de literacia e numeracia. In: BRASIL. **Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências** [recurso eletrônico] Brasília: MEC/Sealf, 2020. p. 267-312.

CNDP/ODILE JACOB. **Apprendre à Lire**. Observatoire National de la Lecture. Paris, 1998.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Educação Infantil: Novos Caminhos**. Relatório do seminário realizado pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, 2003. 3ª ed., revista. Brasília: 2019.

NATIONAL INQUIRY INTO THE TEACHING OF LITERACY (NITL). **Teaching Reading**. Report and Recommendations. December, 2005.

NATIONAL INSTITUTE FOR LITERACY. **Developing Early Literacy**. Report of the National Early Literacy Panel. A scientific synthesis of early literacy development and implications for intervention. 2008.

ROSE, Jim. **Independent review of the teaching of early reading**. Final Report. March, 2006.

U.S. Dept of Health And Human Services. **Report of the National Reading Panel: teaching children to read: an evidence-based assessment of the scientific research literature on reading and its implications for reading instruction**. National Institute of Child Health and Human Development – NICHD. Washington, DC: Government Printing Office, 2000.