

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2003 A 2023: UM ESTUDO COMPARATIVO A PARTIR DA ANÁLISE DOCUMENTAL¹

Ariane Malheiro da Silva²
ariane.malheiro@ufpe.br

RESUMO:

O presente artigo tem o objetivo de analisar os elementos diferenciadores das políticas públicas educacionais de Alfabetização no período de 2003 a 2023. Para tal finalidade utilizamos a pesquisa documental e análise de conteúdo com base em Portarias e Decretos dos programas/projetos implementados no país no período citado, sendo eles: o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), Programa Mais Alfabetização (PMALFA), Programa Tempo de Aprender (PTA) e o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. De forma geral, os programas tiveram como foco os anos iniciais do ensino fundamental prezando pela redução das defasagens de idade-série, para formação continuada de professores, apoio pedagógico e gerencial bem como as avaliações em larga escala. Por outro lado, eles se diferenciaram ao colocarem um ator que se tornou bastante criticado que foi o assistente de alfabetização que tinha uma remuneração insignificante e um papel importante no processo. Também foi possível verificar a pouca presença do trato da questão de desigualdades nas políticas educacionais. Traz as Universidades como aspecto inovador ao estabelecê-las como parceiras e formadoras no processo de formação dos professores.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas. Políticas Educacionais. Alfabetização.

INTRODUÇÃO

Com o ingresso no curso de licenciatura em Pedagogia no ano de 2019 no Centro Acadêmico do Agreste, tivemos maior contato com a educação e suas interfaces. No segundo período do curso nos aproximamos do campo das políticas públicas ao cursarmos a disciplina Política, Estado e Educação, onde realizamos discussões diversas sobre o que é política, qual a função do Estado em diferentes contextos e como este atua frente às demandas da sociedade por meio de políticas públicas. Ampliamos o conhecimento sobre política pública ao passo que produzimos um artigo sobre o Programa Novo Mais Educação onde compreendemos a importância da política pública em ação.

¹ Trabalho de conclusão de curso desenvolvido sob orientação do prof. Dr. Alexandre Viana Araujo, E- mail: alexandre.varaujo@ufpe.br

² Graduanda do curso de Licenciatura em Pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE-CAA

Compreendemos que o Estado visa assegurar os direitos fundamentais dos cidadãos e isso ocorre por meio de ações como implementações de políticas direcionadas para diversos setores da sociedade com vistas a minimizar defasagens provenientes da sociedade capitalista. Dentre as áreas de atuação do Estado encontra-se a educação escolar que é um campo de disputa, pois a cada governo são apresentadas perspectivas diferentes de Estado e que prioridade este tem quanto às políticas sociais.

O interesse em aprofundar os estudos na temática das políticas públicas educacionais de alfabetização surgiu do contato com as disciplinas de Avaliação da Aprendizagem, Avaliação educacional e Estágio Supervisionado onde discutimos padronizações de ensino, avaliação em larga escala e a gestão por resultados, que exige um conjunto de estratégias com objetivo de alcançar metas pré-estabelecidas.

Tais mecanismos do sistema educacional influenciam diretamente nas práticas pedagógicas e no cotidiano escolar nas várias etapas do ensino regular inclusive na alfabetização. Como exemplo de avaliação em larga escala temos a Provinha Brasil que tem caráter diagnóstico para o nível de alfabetização dos alunos do 2º ano do ensino fundamental tendo como conteúdo a Língua Portuguesa e a Matemática.

Partindo desse interesse, verificamos que há uma preocupação com a área da alfabetização visto que a política pública educacional de alfabetização nos últimos 20 anos esteve presente como um programa ou projeto em todos os governos do Brasil, a partir desse cenário no campo das políticas públicas de alfabetização nos vem o seguinte problema de pesquisa: Quais os elementos diferenciadores presentes nas Políticas Públicas Educacionais de Alfabetização no Brasil entre o período de 2003 a 2023?

Para responder tal questão, temos o objetivo geral de analisar os elementos diferenciadores das políticas públicas educacionais de Alfabetização no período de 2003 a 2023. E como meio de atingir o objetivo geral propomos os objetivos específicos de caracterizar políticas públicas, identificar através do estudo documental as Políticas Públicas Educacionais de Alfabetização no Brasil no período de 2003 a 2023 e comparar as Políticas Públicas Educacionais de Alfabetização no Brasil destacando os elementos diferenciadores.

Como procedimento metodológico utilizamos a pesquisa de abordagem qualitativa que segundo Minayo (2007) se caracteriza por trabalhar com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. (p. 21) desse modo, abrange uma parte da realidade social. Para levantamento dos dados realizamos pesquisa documental que segundo Lakatos e Marconi (2003) utiliza fontes de coletas de dados “[...] restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem

ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois (p. 174)”. No presente artigo os documentos que serviram de fonte foram portarias e decretos de implementação de políticas públicas educacionais de alfabetização do Brasil no período de 2003 a 2023.

Entre os documentos analisados estão: Programa Brasil Alfabetizado (2003), Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (2012), Programa Mais Alfabetização (2018), Programa Tempo de Aprender (2020) e o Compromisso Nacional Criança alfabetizada (2023). Como instrumento de análise dos dados utilizamos a análise de conteúdo que segundo Bardin (1977) pode se caracterizar tanto por uma análise dos significados quanto dos significantes podendo se compor de análises temáticas, léxicas ou de procedimentos.

O texto está dividido em três seções, sendo duas teóricas e uma seguida de análises dos programas. De início são caracterizadas as políticas públicas, sua relação com Estado e governo além de tratar da especificidade da educação como política social. Em seguida apresentamos a categoria programas e projetos no Brasil no período de 2003 a 2023 trazendo seus aspectos gerais. No terceiro momento analisamos nos programas o que dizem os objetivos presentes; Ações presentes na materialização dos programas; Parceiros institucionais e Diretrizes presentes nos Programas. Por fim tecemos as considerações finais.

1.POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesta seção discutimos as políticas públicas e sociais destacando sua relação com as diferentes perspectivas de Estado pelos governos. Também diferenciamos governo de Estado e políticas públicas em sua amplitude das políticas sociais.

A sociedade Brasileira é ampla, diversa e desigual, tal disparidade é causada por problemas estruturais do próprio capitalismo, e para minimizar esses contrastes os governos brasileiros atuam implementando políticas de proteção social. Esse tipo de proteção está ligado ao Estado de Bem-estar social que é tratado por Azevedo (2004) nessa perspectiva o Estado deve garantir a população um padrão mínimo de renda, saúde e segurança diminuindo conflitos promovendo o acesso a esses direitos.

A garantia legal está presente na Constituição Federal Brasileira de 1988 onde apresenta como direitos fundamentais a educação, alimentação, segurança, saúde, moradia e trabalho, esse documento serve de base para que os governos possam construir políticas públicas que segundo Andrade (2019) visem “[...] assegurar ou promover determinado direito social, assegurado constitucionalmente (p. 303)”.

No sentido de compreendermos os papéis e responsabilidades das instituições dentro do processo da construção da política HÖFLING (2001), esclarece a diferença entre Estado e governo.

[...] é possível se considerar Estado como o conjunto de Instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticas, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HÖFLING, 2001, p. 31).

Assim, o Estado é o poder público soberano, que por meio dos seus órgãos possibilita a ação do governo, o governo propõe programas e projetos, e tem em sua composição um grupo político que administra o conjunto de órgãos públicos por um tempo determinado.

No que se refere ao debate sobre a política pública, Höfling (2001) utiliza a contribuição de Jobert e Muller (1987) e define políticas públicas como “Estado em ação” para atender as diferentes demandas da sociedade. Ainda segundo Höfling (2001) tais políticas são materializadas por meio de programas e projetos e por não partirem apenas do Estado, não podem ser consideradas como políticas estatais, tendo em vista que há a participação de agentes da comunidade na criação e implementação como indica a autora no seguinte trecho:

As políticas públicas são aqui compreendidas como as de responsabilidade do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais (HÖFLING, 2001, p. 31)

Há também as políticas públicas sociais, que para Höfling (2001) são as ações do Estado que objetivam reduzir desigualdades decorrentes de problemas estruturais do capitalismo por meio da redistribuição de benefícios sociais. Assim, elas podem determinar a atuação do Estado a respeito da proteção social.

Höfling (2001), entende a educação como "uma política pública de corte social, de responsabilidade do Estado – mas não pensada somente por seus organismos (pág. 31)", pois não só o Estado pensa e executa, as discussões sobre as problemáticas partem também dos agentes da comunidade.

Saviani (2005) indica que política educacional “diz respeito às medidas que o poder público toma relativamente aos rumos que se deve imprimir à educação (p. 30)”. Logo, cada governo terá uma perspectiva de como a educação deve ser oferecida, podendo o Estado ficar

com responsabilidade maior ou parcial sobre essa área a depender da perspectiva de governo de cada grupo político à frente da administração do país.

Um aspecto importante a ser destacado está relacionado ao papel do Estado perante as políticas públicas sociais, acerca disso, existem diferentes visões, nesse artigo trabalharemos duas perspectivas, o neoliberalismo e a abordagem social-democrática.

O neoliberalismo defende o princípio de que o mercado deve ser o regulador das relações capitalistas, o Estado no que se refere a Educação só interviria oferecendo alguns subsídios como bolsas em escolas privadas dando a possibilidade de escolha aos cidadãos. Nessa perspectiva a intervenção estatal não seria interessante no âmbito social, pois os neoliberais defendem que isso atrapalharia a competitividade entre os cidadãos. Segundo Azevedo (2004):

[...] os neoliberais creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideram as políticas públicas as principais responsáveis pela crise que perpassa as sociedades. A intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico como no plano social e moral, na medida em que tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do ethos capitalista (AZEVEDO, 2004, p. 12).

Nessa abordagem as ações do Estado deveriam ser mínimas, para que assim o mercado assuma a função de regulador e se garanta a liberdade individual. Procura-se trabalhar a ideia de que os serviços ofertados pelo Estado são precários para que se institua parcerias com empresas privadas.

Outra perspectiva significativa para o nosso debate é a da Teoria Liberal Moderna da Cidadania presente em Azevedo (2004), na qual está presente a abordagem social-democrática que atribui ao Estado a responsabilidade de garantir um padrão mínimo de cidadania para que a população não entre em conflito por causa das desigualdades.

Segundo Azevedo (2004) nessa abordagem são focalizados “os sistemas de proteção social como uma totalidade (p. 29).” Assim, o Estado implementaria políticas de proteção social como acesso gratuito à educação, saúde e segurança, tal atuação do Estado minimizaria a necessidade de que o capitalismo fosse extinto ou de que o mercado fosse o único regulador, mas caberia ao Estado assegurar direitos básicos para que os cidadãos tenham condições de se desenvolverem e mantendo o convívio civilizado.

2.PROGRAMAS E PROJETOS NO BRASIL NO PERÍODO DE 2003 A 2023

Nesta seção apresentamos as políticas públicas educacionais de alfabetização que foram implementadas no Brasil de 2003 a 2023.

2.1 Programa Brasil Alfabetizado³

No início dos anos 2000 o Brasil apresentava um percentual de analfabetismo de 13,6%, segundo o Mapa do Analfabetismo no Brasil, pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), esse percentual seria equivalente segundo esse estudo a mais de 16 milhões de pessoas. Tendo em vista essa problemática no Estado brasileiro, o governo Lula implementou o Programa Brasil Alfabetizado, pelo Decreto nº4.834, de 8 de setembro de 2003 no qual estava presente o único objetivo de erradicar o analfabetismo no país.

Em 2007 no segundo mandato de Lula, o Programa Brasil Alfabetizado teve alterações por meio do Decreto nº6.093 de 24 de abril de 2007, tendo como objetivo segundo Brasil (2007) a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais. Assim se insere outro público específico para a execução do programa. Em 2022 no último ano do governo de Jair Bolsonaro esse programa foi alterado pelo Decreto nº10.959 de 8 de fevereiro de 2022, Brasil (2022) apresenta o seguinte objetivo:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre o Programa Brasil Alfabetizado, por meio do qual a União poderá prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com vistas à universalização da alfabetização da população com idade igual ou superior a quinze anos, a fim de promover a cidadania e contribuir para o desenvolvimento social e econômico do País (BRASIL, 2022, n.p)

Insere-se no programa a perspectiva de cidadania através da alfabetização e o consequente desenvolvimento social e econômico do País. Como participantes Brasil (2022) apresenta a Secretaria de Alfabetização do Ministério da Educação, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, entes executores, gestor local, alfabetizadores e colaboradores. Também é estimada integração e cooperação entre os entes federativos, e para sua implementação, o Programa Brasil Alfabetizado apresenta as seguintes diretrizes:

³O Programa Brasil Alfabetizado foi criado no primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) que ocorreu no período de 2003 a 2006. Tendo uma reformulação no segundo mandato de Lula pelo Decreto nº 6.093, de 24 de abril de 2007. Atualmente esse programa encontra-se ativo sendo atualizado pelo Decreto nº 10.959 de 8 de fevereiro de 2022 no governo de Jair Bolsonaro.

Art. 3º São diretrizes do Programa Brasil Alfabetizado:

I - a priorização da alfabetização por localidades, regiões ou entes federativos com grandes índices de analfabetismo, considerados os dados mais atualizados do Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

II - a utilização de Município como base territorial para a execução das ações do Programa Brasil Alfabetizado;

III - a divulgação e o incentivo às práticas de literacia familiar para os atores e os beneficiários do Programa Brasil Alfabetizado;

IV - o incentivo à continuidade aos estudos dos alfabetizandos egressos do Programa Brasil Alfabetizado;

V - o respeito e o suporte às particularidades da alfabetização nas diferentes modalidades especializadas de educação;

VI - o incentivo à identificação de dificuldades de aprendizagem dos alfabetizandos; e

VII - a valorização do alfabetizador como ator voluntário promotor de cidadania (BRASIL, 2022, n.p)

As diretrizes são as definições dos passos necessários para chegar ao objetivo final, logo, este programa apoiava-se nos censos demográficos, tendo foco nos municípios e demais localidades nos quais identifique o analfabetismo na população com 15 anos ou mais que não estejam no ensino regular.

Para aderir ao programa, as escolas de rede municipal ou estadual precisam criar um plano de alfabetização bem como trata o seguinte trecho sobre a adesão:

Art. 7º O Ministério da Educação selecionará o ente federativo que receberá assistência, com fundamento no plano de alfabetização apresentado e nos índices de analfabetismo a que se refere o inciso I do caput do art. 3º, observados os limites orçamentários e operacionais da União. (BRASIL, 2022, n.p)

Segundo Brasil (2022) sendo finalizada a seleção do ente federado e tendo o plano de alfabetização aprovado a adesão será formalizada pelo ente executor e o gestor local para dar seguimento à realização do programa.

2.2 Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) foi criado pela portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, pretendendo reduzir as disparidades de idade-série na Educação Básica, pois segundo Brasil (2012) o objetivo do pacto é “[...] alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, aferindo os resultados por exame periódico específico [...]” (p. 1).

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) foi um compromisso formal criado em 2012 para que as crianças do país fossem alfabetizadas até os 8 anos de idade.

O governo vigente era o de Dilma Rousseff (PT), o Pacto tomou como base a formação dos professores para reduzir a distorção idade-ano, o último ciclo do (PNAIC) foi encerrado no ano de 2017.

O Pacto traz a necessidade aperfeiçoar a formação dos professores para melhorar os índices de alfabetização nas escolas levando em conta a construção de propostas para definir os direitos de aprendizagem das crianças nos anos iniciais escolares.

Além do enfoque na formação de professores, o Pacto promoveu a disposição de materiais didáticos, literários e o uso de tecnologias educacionais para apoiara alfabetização. O Pacto estabeleceu parceria com as Instituições de Ensino Superior, e as formações aconteciam por meio de Orientadores de Estudo, para que os professores alfabetizadores ampliassem seus conhecimentos e métodos em formações continuadas. Para adesão ao Pacto um instrumento próprio seria disponibilizado pelo Ministério da Educação –MEC.

2.3 Programa Mais Alfabetização

O Programa Mais Alfabetização foi criado pela Portaria nº 142, de 22 de fevereiro de 2018. Tendo como governante Michel Temer (MDB), o programa teve duração de 1 ano. Sua criação justifica-se pelos resultados de algumas avaliações nacionais de alfabetização como indica Brasil (2018)

[...] diante dos resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, criada com o intuito de avaliar o nível de alfabetização dos estudantes, ao fim do 3º ano do ensino fundamental. Tais resultados apontaram para uma quantidade significativa de crianças nos níveis insuficientes de alfabetização (leitura, escrita e matemática). (BRASIL, 2018, n. p)

Segundo Brasil (2018) o Programa Mais Alfabetização visava “[...] fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental”.(n.p) Foi um programa que tem esse público-alvo pois a Base nacional Comum Curricular – BNCC, objetiva que as crianças estejam alfabetizadas até o 3º ano do ensino fundamental. Considera-se alfabetizado no programa aqueles que têm desenvolvido a leitura, escrita e a matemática.

É dado apoio adicional do Ministério da Educação para garantia do programa no turno regular feito pelo assistente de alfabetização e professor alfabetizador. O programa pode

funcionar no período de cinco horas por semana para escolas não vulneráveis e 10 horas por semana para aquelas consideradas vulneráveis⁴.

Logo, esse programa tinha também o objetivo de promover melhores índices de alfabetização por meio de suas ações, para isso tinha como participantes o professor alfabetizador, assistente de alfabetização, gestor da unidade escolar, coordenador de rede municipal ou estadual do PMALFA e o Secretário de Educação. O programa tinha um processo de monitoramento que conta com a contribuição dos diversos autores.

O monitoramento do Programa nas unidades escolares será realizado em sistema de monitoramento e acompanhamento específico, acessado por meio do PDDE Interativo, no qual as UEx deverão registrar as informações referentes aos professores alfabetizadores, assistente de alfabetização, estudantes, turmas e plano de atendimento. Essa ação é condição necessária para participação no Programa Mais Alfabetização em exercícios subsequentes (BRASIL, 2018, n.p)

Para melhor funcionamento do programa foi estabelecido o monitoramento das atividades pedagógicas realizadas pelo professor alfabetizador bem como as demais informações sobre as turmas atendidas. O registro de informações era realizado pelas Unidades Executoras das escolas atendidas. O sistema de monitoramento deixava a dispor testes avaliativos visando levantar dados sobre resultados de antes, durante e depois do PMALFA. São nomeadas de avaliação diagnóstica ou de entrada, avaliação formativa de processo e avaliação formativa de saída.

2.4 Programa Tempo de aprender

O Programa Tempo de Aprender foi implementado pela Portaria nº 280 de 19 de fevereiro de 2020 no governo de Jair Messias Bolsonaro (PSL), tal programa encontra-se ativo. Após sua implementação a Organização mundial da Saúde (OMS) anunciou a pandemia da COVID-19⁵. Segundo Brasil (2020) o Programa Tempo de aprender tinha “[...] a finalidade de melhorar a qualidade de alfabetização em todas as escolas do Brasil”(n.p).

⁴Foram vulneráveis segundo Brasil (2018) as instituições que apresentavam Índice de nível socioeconômico baixo, médio baixo e médio, e nas quais 50% dos estudantes participantes do SAEB/ANA tenham apresentado níveis insuficientes na leitura, escrita e matemática.

⁵ A pandemia do COVID-19 é uma doença respiratória causada pelo vírus Sars-cov-2, causou grande impacto no mundo, e a população de países subdesenvolvidos sofreram ainda mais, por causa do aumento dos contrastes sociais e educacionais.

Esse Programa leva em consideração a alfabetização como promotora de cidadania, além de compreender que o ensino nos anos iniciais do ensino fundamental deve contar com abordagens cientificamente fundamentadas para que desse modo sejam efetivadas as aprendizagens.

Segundo Brasil (2020) o programa atuou no eixo da formação continuada dos profissionais de alfabetização; Apoio pedagógico e gerencial para a alfabetização; Aprimoramento das avaliações de alfabetização e Valorização dos profissionais da alfabetização. Ainda segundo Brasil (2020) esse programa foi implementado por meio da colaboração entre União, Estados e Distrito Federal, e sua execução foi realizada por atores como o secretário de Educação, coordenadores do programa, gestores, professores e assistentes de alfabetização.

Na Portaria nº 280/2020 está presente a forma de adesão ao Programa Tempo de Aprender, que é voluntária e feita por meio de assinatura do termo de adesão, conforme indica Brasil (2020): “Art. 4º A adesão ao Programa Tempo de Aprender é voluntária e será realizada mediante assinatura de termo de adesão, fornecido pela Secretaria de Alfabetização do Ministério da Educação – Sealf/MEC, de forma conjunta, pelo chefe do executivo e pelo secretário de educação do respectivo ente federado aderente.” Portanto, o interesse para inclusão do programa nas escolas deve partir dos gestores, coordenadores e secretários à frente da educação na localidade.

2.5 Compromisso Nacional Criança Alfabetizada

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada foi implementado pelo Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023. Tendo como presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) no seu 3º mandato, em cenário pós-pandêmico, quando se encontrou diversos impactos na alfabetização e nas diversas áreas de ensino, segundo Brasil (2023) o compromisso pretende atuar na alfabetização e recomposição das aprendizagens.

O programa é um compromisso formal para que se estabeleçam medidas para assegurar a alfabetização e recomposição do ensino que foi prejudicado durante a pandemia.

Partindo das ações poderão ser criados novos programas para dar conta das demandas específicas de alfabetização da população. Ainda segundo Brasil (2023) são atores do Compromisso o Secretário estadual da Educação, Secretário municipal da Educação. Tendo parceria com a União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. São público-alvo do

compromisso os professores da educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental e gestores, alunos dos anos iniciais do ensino fundamental.

O programa preza pela colaboração entre os entes federativos para que se promovam melhorias para a educação com a formulação de políticas públicas, também indica a prestação de assistência técnica e financeira da União aos Estados e Distrito federal, e além disso destaca o enfrentamento de desigualdades regionais e política de formação para professores, técnicos e gestores.

Segundo Brasil (2023) o Compromisso conta com estratégias de fortalecimento do regime de colaboração para promover articulação entre os entes federativos e seus respectivos sistemas de ensino na realização das políticas, programas e ações estabelecidas pelo Compromisso, também é indicado a disponibilização de instrumentos diversificados de avaliação da aprendizagem para apoiar a tomada de decisões da gestão frente ao processo de ensino-aprendizagem. Apresentação de assistência técnica e financeira seria utilizada na formação de professores e gestores, bem como para a disponibilização de materiais didáticos suplementares, outros recursos pedagógicos e para melhoria da infraestrutura escolar.

Para fins de adesão segundo Brasil (2023) o Compromisso determina que ocorre de forma voluntária e se dará pela assinatura do temo pelo Chefe do Poder executivo do ente federativo ou por seu representante.

3. ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2012 A 2023

No presente artigo, os elementos analisados nas Portarias e Decretos das políticas públicas educacionais de alfabetização no referido período foram respectivamente: objetivos, ações, parcerias e diretrizes. No quadro nº01 apresentamos os programas/projeto a vigência como também a coligação partidária que o mesmo fez parte, isso nos ajuda a compreender a proposta da política pública educacional de alfabetização como um todo.

QUADRO N°01 - Programas/projetos de governo, vigência e coligação partidária⁶

Programas/Projeto	Vigência	coligação partidária
Programa Brasil Alfabetizado ⁷	Início: 2003 - término:2022	Partido dos trabalhadores (PT) e Partido Republicano Brasileiro (PRB)
Pacto nacional pela Alfabetização	Início: 2012 - término: 2017	Partido dos trabalhadores (PT) e Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)
Programa Mais Alfabetização	Início: 2018 - término:2019	Partido dos trabalhadores (PT) e Partido do Movimento democrático Brasileiro (PMDB)
Programa Tempo de Aprender	Início: 2020 - término: 2023	Partido Social Liberal (PSL) e Republicanos
Compromisso Nacional Criança Alfabetizada	Início: 2023	Partido dos trabalhadores (PT) e Partido Socialista Brasileiro

Fonte: elaboração própria

Como estão presentes no quadro 01 os programas e projetos analisados são: Pacto nacional pela Alfabetização na idade certa; Programa Mais Alfabetização; Programa Tempo de Aprender; e o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.

Inicialmente observamos que nos títulos dos programas/projetos já anunciavam uma certa preocupação com a situação da Alfabetização no país nesse período. Percebemos que o título do programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), sugere que no país há crianças que não estão sendo alfabetizadas na idade ideal, sendo uma preocupação do governo que a alfabetização ocorra nos anos iniciais do ensino fundamental. Logo, demonstra a necessidade de que o pacto seja nacional com a adesão de todos estados para que objetivo de alfabetizar no período certo seja atingido.

⁶ Destacamos que durante 13 anos (2003-2015) ocorreu a predominância de presidentes do partido dos trabalhadores (PT) no governo federal sendo Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, com o impeachment da mesma ocorreu por 2 anos (2016-2018) o governo de Michel Temer do partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Em seguida Jair Messias Bolsonaro do partido Social Liberal (PSL) foi eleito permanecendo no poder por 4 anos (2019-2022), por fim no ano de 2023 volta ao governo federal o presidente Luiz Inácio Lula da Silva do partido dos trabalhadores.

⁷O Programa Brasil Alfabetizado não será analisado nesse artigo por apresentar modificações no objetivo e público-alvo ao longo dos anos tendo iniciado com o objetivo de erradicar o analfabetismo no país em 2003, sendo reformulado em 2007 quando inseriu no objetivo a universalização da alfabetização da população de 15 anos ou mais.

O Programa Mais Alfabetização (PMALFA) dar entender que no país a alfabetização está precisando ser reforçada, sendo necessária ação do governo federal em colaboração com os estados e municípios.

O Programa Tempo de Aprender (PTA) remete a necessidade de alfabetização no tempo certo, havendo uma preocupação por parte do governo quanto ao tempo de aprender que seria os anos iniciais.

O Compromisso Nacional Criança alfabetizada indica que há uma preocupação do governo para que as crianças sejam alfabetizadas no seu processo de escolarização inicial. Sendo assumido no próprio que o mesmo deve acontecer através de um compromisso de todos os entes federativos.

A partir da análise dos títulos foi possível perceber que os programas Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e, O Programa Tempo de Aprender (PTA) apresentam a preocupações semelhantes em relação a idade que as crianças devem ser alfabetizadas. Os outros programas apresentam preocupações diferenciadas estando relacionadas ao reforço da alfabetização e a garantia da mesma no país.

A seguir analisaremos os seguintes itens: O que dizem os objetivos presentes nos Programas; Ações presentes na materialização dos programas; Parceiros institucionais e Diretrizes presentes no Programa.

3.1 O que dizem os objetivos presentes nos Programas/Projetos

Nesse tópico analisamos os objetivos dos programas apresentando suas especificidades e aproximações. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) foi criado em 2012 terminou em 2017 e tinha como objetivos:

- I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental;
- II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica.
- III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB);
- IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores;
- V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental (BRASIL, 2012, n.p)

Esse programa se propôs a alfabetizar as crianças brasileiras na idade certa para promover a regulação da distorção idade - série definindo o 3º ano como ideal para que crianças estejam alfabetizadas. Também trouxe a preocupação com o índice de Desenvolvimento da

Educação Básica (IDEB) que se baseia nas disciplinas de Língua portuguesa e matemática. Outro aspecto do programa foi a formação de professores como meio de corrigir as desigualdades e promover alfabetização com mais qualidade.

Já o Programa Mais Alfabetização ocorreu de 2018 a 2019 e tinha o objetivo de “[...] fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental”. (n.p). Esse programa visava reforçar a alfabetização nas escolas brasileiras, especificamente nas turmas de 1º ano e 2º ano do ensino fundamental, logo sugeria que os (as) professor (as) dos anos iniciais precisavam de apoio em sala de aula para que a alfabetização pudesse ocorrer de modo eficiente.

O Programa tempo de aprender foi criado em 2020 e traz como objetivos:

- I - elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem no âmbito da alfabetização, da literacia e da numeracia, sobretudo nos anos iniciais do ensino fundamental, por meio de abordagens cientificamente fundamentadas;
- II - contribuir para a consecução da Meta 5 do Plano Nacional de Educação, de que trata o Anexo à Lei nº 13.005, de 2014;
- III - assegurar o direito à alfabetização a fim de promover a cidadania e contribuir para o desenvolvimento social e econômico do País; e
- IV - impactar positivamente a aprendizagem no decorrer de toda a trajetória educacional, em seus diferentes níveis e etapas (BRASIL, 2020, n.p)

É um programa que visa elevar a qualidade da alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental, traz a formação de professores como foco, também destaca a alfabetização como promotora da cidadania, do desenvolvimento social e econômico do país. Além disso, traz a finalidade de contribuir para a meta 5 do plano nacional de educação de 2014 que diz respeito a alfabetização de crianças até o 3º ano do ensino fundamental.

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada foi criado em 2023 e tem por objetivos:

- I - Implementar políticas, programas e ações para que as crianças brasileiras estejam alfabetizadas ao final do segundo ano do ensino fundamental; e
- II - promover medidas para a recomposição das aprendizagens, com foco na alfabetização e na ampliação e no aprofundamento das competências em leitura e escrita das crianças matriculadas na rede de ensino até o final dos anos iniciais do ensino fundamental, prioritariamente aquelas que não alcançaram os padrões adequados de alfabetização até o segundo ano do ensino fundamental (BRASIL, 2023, n.p)

Esse programa se propõe criar programas e projetos para melhoria da alfabetização de crianças até o 2º ano do ensino fundamental. Também visa recompor aprendizagens com foco na leitura e escrita tendo como prioridade alfabetizar aquelas crianças que não atingiram os padrões adequados de alfabetização.

A partir da análise dos objetivos, percebemos que os quatro programas foram implementados para resolver as defasagens da alfabetização nos anos iniciais que persistem desde 2012 a 2023. Além disso, identificamos que os programas analisados possuem objetivos focados nos anos iniciais do ensino fundamental. O Pacto Nacional pela Alfabetização na idade Certa apresenta em seus objetivos aproximação com o Programa Tempo de Aprender quando propõe a formação de professores para melhoria da alfabetização. Enquanto o Programa Mais alfabetização visa fortalecer o processo de alfabetização nos anos iniciais de escolarização e o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada traz a preocupação com a recomposição de aprendizagens.

Partindo de uma visão geral sobre as últimas duas décadas, Silva et al. (2016) relatam que ocorreram mudanças nas políticas de escolarização tendo em vista que essas focalizaram a regulação de práticas profissionais dos docentes, tais autores também ressaltam que essas políticas:

anunciam compromissos estatais pelo cumprimento de metas e de indicadores voltados à alfabetização no campo da língua materna e matemática. Afora outras considerações, tais programas de intervenção pedagógica centralizam a consecução de objetivos e de resultados na figura da docência (SILVA et al., 2016, p. 17)

Partindo dessa perspectiva, vemos que o professor passa a ser responsabilizado pelo desempenho da escola nas avaliações da escola no atingimento de metas e objetivos dos programas. Também podemos constatar que outras estratégias como os compromissos estatais para cumprir objetivos estipulados.

3.2 Ações presentes na materialização dos programas;

Para alcançar os objetivos cada programa apresenta ações específicas. O Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) apresenta as seguintes ações:

- I - formação continuada de professores alfabetizadores;
- II - materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais;
- III - avaliação e;
- IV - gestão, controle e mobilização social (BRASIL, 2012, n.p)

Esse programa trazia como meios para melhorar o processo de alfabetização a formação continuada de professores bem como a disponibilização de materiais didáticos e tecnologias

educacionais para auxiliar na aprendizagem. Além disso, tem na gestão, controle e mobilização social fatores importantes para atingir sua finalidade.

O Programa Mais Alfabetização (PMALFA) apresentava as seguintes ações:

§ 1º O apoio técnico dar-se-á por meio de processos formativos, do auxílio do assistente de alfabetização às atividades estabelecidas e planejadas pelo professor alfabetizador, do monitoramento pedagógico e do sistema de gestão para redes prioritárias.

§ 2º O apoio financeiro às unidades escolares dar-se-á por meio da cobertura de despesas de custeio, via Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, devendo ser empregado:

I - na aquisição de materiais de consumo e na contratação de serviços necessários às atividades previstas em ato normativo próprio; e

II - no ressarcimento de despesas com transporte e alimentação dos assistentes de alfabetização, responsáveis pelo desenvolvimento das atividades (BRASIL, 2018, n.p)

Logo, esse programa atuava na prestação de apoio técnico e financeiro, sendo o técnico por meio de processos formativos e auxílio do assistente de alfabetização, monitoramento pedagógico e do sistema de gestão, a parte do apoio financeiro ocorria pela cobertura de despesas de custeio, na aquisição de materiais de consumo e na contratação de serviços necessários para as atividades previstas e em despesas com transporte e alimentação dos assistentes de alfabetização, agente que aparece como um novo elemento dentre os programas analisados.

O Programa Tempo de Aprender (PTA) tem como ações:

I - eixo Formação continuada de profissionais da alfabetização:

II - eixo Apoio pedagógico e gerencial para a alfabetização:

III - eixo Aprimoramento das avaliações da alfabetização:

IV - eixo Valorização dos profissionais da alfabetização (BRASIL, 2020, s. p)

Traz a formação continuada para profissionais de alfabetização, apoio pedagógico e gerencial, bem como visa aprimorar as avaliações da alfabetização, além de promover a valorização dos profissionais dessa área.

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada visa atuar da seguinte forma:

I - governança e gestão da política de alfabetização;

II - formação de profissionais da educação e melhoria das práticas pedagógicas e de gestão escolar;

III - melhoria e qualificação da infraestrutura física e insumos pedagógicos;

IV - sistemas de avaliação; e

V - reconhecimento e compartilhamento de boas práticas (BRASIL, 2023, s. p)

Assim, esse programa traz aspectos como a gestão, formação para profissionais da educação, melhoria de infraestrutura e insumos pedagógicos nas escolas e a avaliação.

Por meio da análise das ações dos programas /projetos foi possível perceber que todos trazem a intenção de atuação em formação profissional e três deles trazem a avaliação como um dos focos. Além disso, observamos que há elementos diferentes entre as ações como o assistente de alfabetização por ser um agente que pode facilitar ou não para o processo de alfabetização, a disponibilização de materiais didáticos, apoio técnico e financeiro, valorização dos profissionais da alfabetização e qualificação da infraestrutura física.

Acerca do auxílio prestado pelo Assistente de Alfabetização, agente que se encontra presente no Programa Mais Alfabetização (PMALFA) e Programa Tempo de Aprender Gozzi et al. (2023) indica que

Tanto o PMALFA quanto o PTA preveem profissionais "contratados" segundo a lógica da prestação de serviço voluntário, denominados Assistentes de Alfabetização (AA). O trabalho voluntário vem se expandindo por meio de programas e projetos implementados nas escolas públicas brasileiras, principalmente, após os anos 2000 (GOZZI et al., 2023, p. 3)

As autoras ressaltam que atualmente os programas educacionais propõem contratos temporários caracterizados por voluntários que não têm garantia de direitos trabalhistas demonstrando desse modo a precarização do trabalho docente. Na mesma linha de pensamento Moraes (2019) destaca que: “a contratação do Assistente de Alfabetização é voluntaria numa função que deveria ser efetivada pelo Estado, em concurso, com professor habilitado para tal função e detentor de saber específico, com remuneração e direitos compatíveis” (p. 123). Agindo desse modo, com serviços colaborativos ditos voluntários os gastos são menores para o governo que só se responsabiliza por uma remuneração que não chega a um salário-mínimo.

Acerca do elemento formação continuada Silva et al. (2016) ressaltam que o Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa “[...] ao apostar nos modelos de avaliação de larga escala como objetivo estratégico, produz esforços na direção de uma docência em inovação permanente, apropriada para os regimes de inspiração neoliberal, predominantes nas políticas de escolarização mobilizadas em nosso país. (p. 33). Dessa forma, esse programa apontava a formação de professores como propiciadora do alcance de melhores índices educacionais, essa perspectiva configura práticas neoliberais que primam pelo esforço individual em um ambiente escolar onde se deveria prezar pelo qualitativo e não só pelo quantitativo.

A formação continuada se apresenta como uma preocupação antiga como informa Moraes (2019) “A formação docente inicial e continuada são preocupações antigas no cenário

da escola pública, seja como meio de constituição de mão de obra, formação em serviço ou mesmo com objetivo específico do trabalho material do professor”. (p. 110) Assim, se caracteriza como um meio de aprimorar a mão-de-obra às atualizações no âmbito social e cultural.

Em relação ao financiamento dos programas pela União, Farenzena (2012) ressalta que é uma responsabilidade dessa esfera com os estados e municípios, para promoção da equidade no país:

[...] a responsabilidade da União de assistir técnica e financeiramente a estados e municípios, em função redistributiva e supletiva, para a garantia de equidade e de padrão mínimo de qualidade na oferta educacional. Tal responsabilidade pressupõe e implica a cooperação da União para com os governos subnacionais, delimitada como um dever, esteada em objetivos e funções explicitamente declarados. (FARENZENA, 2012, p. 108)

Logo, também é realizado financiamento pela União com objetivo de garantir um padrão mínimo de qualidade na educação, esse aspecto nos faz lembrar a abordagem social-democrática presente na ação dos governos brasileiros.

Outro elemento encontrado nas ações dos programas analisados é o monitoramento, este se configura como parte relevante para a avaliação da execução dos mesmos, segundo Fernandes (2014) “[...] o monitoramento é um importante mecanismo de acompanhamento das políticas públicas, tendo o propósito de permitir a obtenção de informações que subsidiem o desenvolvimento de uma política, um programa ou projeto” (p. 46). Assim os diferentes programas estabelecem esse mecanismo para providenciar melhorias em seu desenvolvimento com finalidade de manter o controle da política nas escolas.

3.3 Parceiros institucionais envolvidos na materialização dos programas

O Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) apresentava os seguintes parceiros: “[...] o MEC, em parceria com instituições de ensino superior, apoiará os sistemas públicos de ensino dos Estados, Distrito Federal e Municípios” (BRASIL, 2012, s. p). O Programa Mais Alfabetização (PMALFA) apresentava como parceiros “[...] a cooperação com as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação, mediante apoio técnico e financeiro do MEC” (BRASIL, 2018, s. p).

O Programa Tempo de Aprender (PTA) apresenta como parceiros “[...] a colaboração entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal” (BRASIL, 2020, s. p). E o Compromisso

Nacional Criança Alfabetizada apresenta como parceiros “[...] a conjugação de esforços União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 2023, s. p).

Partindo disso, observamos que em sua maioria os programas analisados apresentam parceria com a União, Estados, Distrito Federal, e municípios, sendo apresentada parceria diferente apenas pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) que estabelece parceria com as Instituições de Ensino Superior (IEs). A parceria com IEs se apresenta como fator importante para a qualidade da formação de professores e como um elemento diferencial do Pacto, segundo Ramos e Bonamino (2022) a “universidade teve um lugar de destaque nessa política, constituindo-se num importante ator institucional” (p.8). As autoras indicam que ao todo “[...] participaram do PNAIC 41 universidades públicas majoritariamente federais, pelo menos uma em cada estado” (p. 8). Desse modo, essa foi uma parceria abrangente do governo que contou com instituições da própria rede para atingir os objetivos almejados.

3.4 Diretrizes presentes no Programas

Apenas o Programa Mais alfabetização (PMALFA) e o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada apresentam diretrizes entre as Portarias e Decretos analisados. O PMALFA trazia como diretrizes:

- I - fortalecer o processo de alfabetização dos anos iniciais do ensino fundamental por meio do atendimento às turmas de 1º ano a de 2º ano;
- II - promover a integração dos processos de alfabetização das unidades escolares com a política educacional da rede de ensino;
- III - integrar as atividades ao Projeto Político Pedagógico - PPP da rede e das unidades escolares;
- IV - viabilizar atendimento diferenciado às unidades escolares vulneráveis;
- V - estipular metas do Programa entre o Ministério da Educação - MEC, os entes federados e as unidades escolares participantes no que se refere à alfabetização das crianças do 1º ano e do 2º ano do ensino fundamental, considerando o disposto na BNCC;
- VI - assegurar o monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa;
- VII - promover o acompanhamento sistemático, pelas redes de ensino e gestão escolar, da progressão da aprendizagem dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e 2º ano do ensino fundamental;
- VIII - estimular a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios;
- IX - fortalecer a gestão pedagógica e administrativa das redes estaduais, distrital e municipais de educação e de suas unidades escolares jurisdicionadas;
- X - avaliar o impacto do Programa na aprendizagem dos estudantes, com o objetivo de gerar evidências para seu aperfeiçoamento (BRASIL, 2018, n.p)

Podemos observar que as diretrizes acima tratam especificamente sobre como deveria ser a integração do Programa Mais Alfabetização (PMALFA) nas unidades escolares sendo necessária articulação com o Projeto Político Pedagógico (PPP) bem como com a Base Nacional Comum Curricular. Adotando como passos a estipulação de metas, o monitoramento, acompanhamento sistemático da progressão de aprendizagem e a avaliação do impacto do programa na aprendizagem.

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada apresenta as diretrizes que seguem:

- I - o reconhecimento da autonomia dos entes federativos e do papel indutor, articulador e coordenador do Ministério da Educação na realização das políticas públicas de educação básica;
- II - o reconhecimento do protagonismo dos Municípios na oferta da educação infantil e da primeira etapa do ensino fundamental e nos processos de alfabetização;
- III - a assistência técnica e financeira da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;
- IV - o fortalecimento do regime de colaboração dos Estados com os Municípios, com foco na promoção da equidade educacional no território;
- V - o enfrentamento das desigualdades regionais, socioeconômicas, étnico-raciais e de gênero;
- VI - a centralidade dos processos de ensino-aprendizagem e das necessidades das escolas; e
- VII - a política de formação destinada a professores, técnicos e gestores educacionais (BRASIL, 2023, n.p).

O programa preza pela colaboração entre os entes federativos para que se promovam melhorias para a educação com a formulação de políticas públicas, também indica a prestação de assistência técnica e financeira da União aos Estados e Distrito federal, e além disso destaca o enfrentamento de desigualdades regionais e política de formação para professores, técnicos e gestores.

Segundo Brasil (2023) o Compromisso conta com estratégias de fortalecimento do regime de colaboração para promover articulação entre os entes federativos e seus respectivos sistemas de ensino na realização das políticas, programas e ações estabelecidas pelo Compromisso, também é indicado a disponibilização de instrumentos diversificados de avaliação da aprendizagem para apoiar a tomada de decisões da gestão frente ao processo de ensino-aprendizagem. Apresentação de assistência técnica e financeira seria utilizada na formação de professores e gestores, bem como para a disponibilização de materiais didáticos suplementares, outros recursos pedagógicos e para melhoria da infraestrutura escolar.

A partir das análises sobre as diretrizes pudemos verificar que os dois programas analisados nessa seção se aproximam por visar o fortalecimento da colaboração entre os Estados, Distrito federal e municípios, ademais apresentam aspectos diferentes em suas

diretrizes. Tendo o Programa Mais Alfabetização (PMALFA) focalizado no desenvolvimento de modo a reforçar a alfabetização nas escolas enquanto o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada traz elementos diferenciais como a formação de profissionais da educação, a equidade educacional, além de destacar o enfrentamento das desigualdades regionais, étnico-raciais, socioeconômicas e de gênero.

Partindo disso, trouxemos a visão de Moraes (2019) sobre o desenvolvimento do Programa Mais Alfabetização (PMALFA), segundo essa autora:

O PMALFA centra-se no auxílio à prática de alfabetização para as escolas vulneráveis e escolas mais centrais (parâmetro utilizado para quantificar reembolso dos voluntários assistentes de alfabetização), tendo em vista o ranking de avaliação Brasileiros nas séries iniciais de 1º e 2º ano, na ação de leitura, escrita e alfabetização. Trata-se de programa com medidas paliativas, frente à precária qualidade educacional da Educação Básica brasileira (MORAES, 2019, p. 119)

A autora demonstra que as medidas propostas pelo Programa Mais Alfabetização (PMALFA) não deram conta dos problemas estruturais postos no sistema educacional do país, sendo necessário que a alfabetização se guie pela interdisciplinaridade e de forma reflexiva.

A respeito da política educacional e o trato de desigualdades Arroyo (2010) destaca que geralmente estas são tratadas de forma genérica, de modo que os “coletivos feitos desiguais” são tratados como um todo e não com suas especificidades, no trecho que segue notamos essa perspectiva:

Na formulação, gestão e análise da relação entre políticas educacionais e desigualdades entram em jogo as formas de pensar os coletivos feitos desiguais e as formas de pensar o Estado. Predominam análises onde o Estado é o centro. A sociedade e especificamente os coletivos feitos desiguais aparecem como meros destinatários das ações e intervenções políticas do Estado. As desigualdades, vistas sem sujeitos, entram apenas como campo de intervenção. Enfatizam-se as desigualdades a corrigir e os deveres do Estado, mas se ignoram os sujeitos, indivíduos e coletivos produzidos como desiguais (ARROYO, 2010, p. 1386)

Assim, podemos perceber que na maioria dos Decretos e Portarias dos programas\projetos analisados, as desigualdades específicas como não são predominantes, sendo apresentadas com maior ênfase nas diretrizes do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada que é o mais recente apresentando dessa forma um avanço dentre os demais.

Acerca da de políticas voltadas para infraestrutura, Silva (2017) realiza uma crítica pois são pouco encontradas, sendo um elemento inserido em políticas educacionais, segundo esse autor:

[...] parece plausível dizer que, desde os anos 1990 não há, em âmbito nacional, uma política de infraestrutura escolar explícita, mas políticas pulverizadas no campo das políticas educacionais brasileiras. Dito de outro modo, seria possível pensá-la enquanto um componente da política educacional brasileira, enquanto meio para atingir os fins e não enquanto um fim em si mesmo. (SILVA, 2017, p. 83)

Dessa forma, como é possível ver nas diretrizes do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, a infraestrutura aparece inserida como uma área de atuação prevista para que haja melhorias na qualidade educacional.

4. Considerações parciais

Nesse momento retornamos à questão problema inicial que se configurou em: Quais os elementos diferenciadores presentes nas Políticas Públicas Educacionais de Alfabetização no Brasil entre o período de 2003 a 2023? Partindo disso, encontramos elementos diferenciadores em objetivos, ações, parcerias e diretrizes.

No Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) destacam-se a meta de alfabetizar crianças até o 3º ano do ensino fundamental, redução da distorção idade-série, melhoria do índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB), formação continuada, distribuição de materiais didáticos, gestão, controle e mobilização social, e a parceria com as Instituições de Ensino superior (IES). Já o Programa Mais Alfabetização (PMALFA) tem como especificidades o fortalecimento e apoio as unidades escolares na alfabetização em turmas de 1º ano e 2º ano do ensino fundamental, a auxílio do assistente de alfabetização, apoio técnico e financeiro às escolas por meio a cobertura de despesas, o monitoramento e avaliação periódica.

Com aspectos similares aos dois programas anteriores vem o Programa Tempo de Aprender (PTA) com objetivo de elevar qualidade do ensino e da aprendizagem no âmbito da alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental, assegurar o direito a alfabetização a fim de promover a cidadania e contribuir para o desenvolvimento social e econômico do país, também traz a formação continuada de profissionais de alfabetização, apoio pedagógico e gerencial para alfabetização e o aprimoramento de avaliações.

Por fim o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada traz elementos diferenciais como a implementação de políticas, programas e ações para que crianças brasileiras estejam alfabetizadas ao final do 2º ano do ensino fundamental bem como medidas de recomposição das aprendizagens de leitura e escrita para esse mesmo público, além disso visa a formação de profissionais da educação, melhoria e qualificação da infraestrutura física, insumos

pedagógicos e o enfrentamento das desigualdades regionais, socioeconômicas, étnico-raciais e de gênero.

Assim, constatamos que durante 20 anos diferentes representantes do governo federal implementaram políticas públicas educacionais de alfabetização sendo a maioria destinada aos anos iniciais do ensino fundamental prezando pela redução das defasagens de idade-série, para formação continuada de professores, apoio pedagógico e gerencial bem como nas avaliações em larga escala. Tais programas/projetos destacados nas análises são reflexos da perspectiva dos governantes acerca da relação entre Estado e políticas sociais, sendo possível verificar no Brasil uma aproximação com a abordagem social-democrática a qual se configura como um modo de promover o Estado do Bem-estar social por meio da manutenção de um padrão mínimo de cidadania e qualidade de vida para a sociedade.

Ao longo das análises pudemos perceber que além de diferenças os programas apresentaram aproximações como a forte presença da formação continuada para professores causando a responsabilização desses profissionais pelos resultados além do apoio pedagógico por meio dos assistentes de alfabetização, o trabalho voluntário e a necessidade de alcançar metas de alfabetização.

Tais pontos fazem surgir alguns questionamentos sobre como o trabalho docente torna-se precarizado quando é inserida mão-de-obra desqualificada atuando na escola, outro ponto seria como estão sendo tratadas as desigualdades nas políticas educacionais? Quais os desafios de implementação dessas políticas de alfabetização nas escolas? Como o investimento na infraestrutura escolar contribui para melhores desempenhos? Assim consideramos que há muitas questões a serem exploradas no campo das políticas públicas educacionais de alfabetização que remetem a busca por melhores desempenhos escolares, a formação de professores, a estrutura física da escola, desigualdades e os atores dos programas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, Miguel G. Políticas Educacionais e Desigualdades: À procura de Novos Significados. **Educ. Soc. Campinas**, v.31, n. 113, p. 1381-1416, out. -dez. 2010

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação Como Política Pública**. 3. ed. Campinas, São Paulo: Autores associados, Coleção polêmicas do nosso tempo; vol. 56, 2004

AZEVEDO, Janete M. Lins de. O Estado, a Política Educacional e a Regulação do Setor Educação no Brasil: Uma Abordagem Histórica. IN **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. Cortez, 2000. pag. 17 a 42

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Edições 70, Persona, 1977

BRASIL- Ministério da educação. Programa Mais Alfabetização, **Manual operacional do Sistema de Orientação Pedagógica e Monitoramento**. 2018

BRASIL, Diário Oficial da União - DOU. Decreto nº 11.556. De 12 de junho de 2023. Institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Edição: 110, Seção: 1, p. 3 Disponível em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2023/junho/publicado-decreto-do-compromisso-nacional-crianca-alfabetizada>> Acesso em: 28/06/2023

BRASIL, Ministério da Educação - MEC. Portaria nº 142, de 22 de fevereiro de 2018. Institui o Programa Mais Alfabetização, que visa fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental. Edição 37, Seção: 1, página 54-55 Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2018-pdf/86401-portaria-142-2018-pmalfa002/file>> Acesso em: 28/06/2023

BRASIL, Ministério da Educação - MEC. Portaria nº 280. De 19 de fevereiro de 2020. Institui o Programa Tempo de Aprender, que dispõe sobre a alfabetização escolar no âmbito do Governo Federal. Disponível em: <https://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/portaria_280_19_02_2020_consolidada.pdf> Acesso em: 28/06/2023

BRASIL, Ministério da Educação, Decreto nº 10.959, De 08 de fevereiro de 2022. Dispõe sobre o Programa Brasil Alfabetizado, Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=10959&ano=2022&ato=9faQTUE1kMZpWT961>> Acesso em 08/08/2023 às 16:25

BRASIL, Ministério da Educação, Decreto nº 4.834, De 8 de setembro de 2003. Cria o Programa Brasil Alfabetizado, institui a Comissão Nacional de Alfabetização e a Medalha Paulo Freire, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4834-8-setembro-2003-457334-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 29/07/2023

BRASIL, Ministério da Educação, Portaria nº 867. De 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Disponível em: <<https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/1264/portaria-mec-n-867>> Acesso em: 28/06/2023

FARENZENA, Nalú. A Assistência Financeira da União às Políticas Educacionais Locais. **Revista Retratos da escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 105-117, jan/jun. 2012

FERNANDES, Fabiana Silva. Políticas Públicas e Monitoramento na Educação Infantil. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 44-72, maio/ago. 2014

GOZZI, Elisandra; EVANGELISTA, Olinda CHAVES; Priscila Monteiro. O assistente de alfabetização como face exposta do trabalho docente precarizado. *Revista eletrônica de Educação*, v. 17, p. 1-22, jan/dez, 2023

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) sociais. *Caderno Cedes*, ano XXI, nº 55, novembro, 2001

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. Atlas, São Paulo, 2003

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da Pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social Teoria, método e criatividade**, Vozes, 2007

MORAES, Aline C. A. Análise do Programa Mais Alfabetização e Precarização na Formação e Trabalho Docente. **Revista do Instituto de Políticas Públicas de Marília**, Marília, v.5, n.1, p. 109-126, Jan./Jun., 2019

NOGUEIRA, Gabriela Medeiros; LAPUENTE, Janaína Soares Martins. "Tempo de Aprender": uma proposta do Ministério da Educação para Professores Alfabetizadores. **Revista de educação PUC - Campinas**, 2021

RAMOS, Maria Elizabete Neves; BONAMINO, Alicia Maria Catalano de. O PNAIC no Rio de Janeiro: Três Arranjos Institucionais de Implementação. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 47, e108494, 2022.

SAVIANI, Dermeval. A Política Educacional no Brasil. In BASTOS, Maria Helena C. ; STEPHANOU, Maria. **Histórias e Memórias da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2005

SILVA, Ivanilso Santos da. **O Espaço Escolar na Política Educacional: análise da Política de Infraestrutura Escolar em Pernambuco**. Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife, 2017

SILVA, Roberto Rafael Dias da; CARVALHO, Rodrigo Saballa de; SILVA, Rodrigo Manoel Dias da. Políticas Contemporâneas de Formação de Alfabetizadores no Brasil: entre a Potencialização dos Desempenhos e a Gestão Pedagógica das Inovações. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 11, n. 1, p. 15-35, jan/abr. 2016

ARIANE MALHEIRO DA SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL NO
PERÍODO DE 2003 A 2023: UM ESTUDO COMPARATIVO A PARTIR DA
ANÁLISE DOCUMENTAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na modalidade artigo à Coordenação do Curso de Licenciatura em Pedagogia do Campus Agreste da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, como requisito parcial para a obtenção do título de Licenciada em Pedagogia.

Aprovado em: 04/10/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alexandre Viana Araujo
Núcleo de Formação Docente/CAA - UFPE
(Orientador)

Profa. Ma. Celly Clemente Silva
(Examinadora externa)

Profa. Ma. Jessica Villiana da Silva
(Examinadora externa)