

# O DIREITO À ALFABETIZAÇÃO E AO LETRAMENTO: UM OLHAR A PARTIR DOS DISPOSITIVOS REGULATÓRIOS E DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

*THE RIGHT TO LITERACY AND LITERACY: A LOOK FROM THE REGULATORY AND EDUCATIONAL POLICIES*

Dirléia Fanfa Sarmiento<sup>I</sup> 

Celisa Oliveira Duarte Ferreira<sup>II</sup> 

Suziane Felin Maffini<sup>III</sup> 

Vanessa Sabrina Witter Dutra<sup>IV</sup> 

<sup>I</sup> Universidade La Salle, Brasil.  
Doutora em Educação. E-mail:  
dirleia.sarmiento@unilasalle.edu.br.

<sup>II</sup> Universidade La Salle, Brasil.  
Mestranda em Educação. E-mail:  
celisa.ferreira@lasalle.org.br

<sup>III</sup> Universidade La Salle, Brasil.  
Doutoranda em Educação.  
E-mail: suzi.santamaria@hotmail.com

<sup>IV</sup> Universidade La Salle, Brasil.  
Mestranda em Educação. E-mail:  
vanessa.dutra@lasalle.org.br

**Resumo:** As reflexões ora apresentadas se inserem no contexto de uma Pesquisa Documental, em andamento, que focaliza o direito à educação e os seus modos de efetivação na Educação Básica. Neste artigo, fazemos um recorte no que se refere ao direito à alfabetização inicial e ao letramento. O objetivo é compreender como tal direito é contemplado nos dispositivos que regulam o Ensino Fundamental e nos documentos que versam sobre as Políticas Educacionais direcionadas a tal temática. Com base na análise documental, é possível constatar que o direito à alfabetização inicial e ao letramento está positivado em todos os dispositivos que regulam a ação educativa no Ensino Fundamental de nove anos. Há descontinuidades nas Políticas Educacionais relativas ao direito à alfabetização e ao letramento; concepções distintas de alfabetização e de seu processo; e idades diferenciadas como meta para a alfabetização inicial. Apesar de todos os avanços em termos de dispositivos e Políticas implementadas a partir da promulgação da Constituição Federal, é possível constatar que a alfabetização inicial ainda se constitui um desafio, articulado à universalização da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

**Palavras-chave:** Direito à educação. Políticas Educacionais. Alfabetização. Letramento.

**Abstract:** The reflections presented here are part of the context of an ongoing Documentary Research, which focuses on the right to education and how it is implemented in Basic Education. In this article, we take a look at the right to initial literacy and literacy. The objective is to understand how this right is covered in the provisions that regulate Elementary Education and in the documents that deal with Educational Policies aimed at this topic. Based on the documentary analysis, it is possible to verify that the right to initial literacy and literacy is positive in all devices that regulate educational action in primary education for nine years. There are discontinuities in Educational Policies relating to the right to literacy and literacy;

DOI: <https://doi.org/10.31512/vivencias.v20i40.1272>

Autores convidados



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons  
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

different conceptions of literacy and its process; and differentiated ages as a target for initial literacy. Despite all the advances in terms of devices and Policies implemented since the promulgation of the Federal Constitution, it is possible to see that initial literacy still constitutes a challenge, linked to the universalization of Early Childhood Education and Elementary Education.

**Keywords:** Right to education. Educational Policies. Literacy.

## Introdução

A Constituição Federal da República, promulgada em 1988 (BRASIL, 1988), instituiu o Estado Democrático de Direito, assegurando um conjunto de direitos individuais, coletivos, sociais e políticos. Segundo o Artigo 205, da Constituição Federal (BRASIL, 1998), “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

É de competência do Estado a “garantia do direito à educação de qualidade, considerando que a educação, enquanto direito inalienável de todos os cidadãos, é condição primeira para o exercício pleno dos direitos: humanos, tanto dos direitos sociais e econômicos quanto dos direitos civis e políticos” (BRASIL, 2010, p. 3). Portanto, “a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania e tal princípio é indispensável para a participação de todos nos espaços sociais e políticos e para (re)inscrição qualificada no mundo profissional do trabalho”. (CURY, 2013, p.1). Nessa perspectiva,

A Educação Básica é direito universal e alicerce indispensável para a capacidade de exercer em plenitude o direito à cidadania. É o tempo, o espaço e o contexto em que o sujeito aprende a constituir e reconstituir a sua identidade, em meio a transformações corporais, afetivo-emocionais, socioemocionais, cognitivas e socioculturais, respeitando e valorizando as diferenças [...] Da aquisição plena desse direito depende a possibilidade de exercitar todos os demais direitos [...] Somente um ser educado terá condição efetiva de participação social, ciente e consciente de seus direitos e deveres civis, sociais, políticos, econômicos e éticos.(BRASIL, 2010, p.12).

Com o direito à educação positivado, vários dispositivos (BRASIL, 1990; 1996; 2007a; 2007b; 2013; 2017) Políticas Educacionais e Programas (BRASIL, 1996b; 2005; 2006; 2007c; 2007d; 2007d; 2012b, dentre outros), fundamentados no que preconiza a Carta Magna continuam sendo difundidos, visando a efetividade de tal direito. Diante disso,

Compreender e realizar a educação, entendida como um direito individual humano e coletivo, implica considerar o seu poder de habilitar para o exercício de outros direitos, isto é, para potencializar o ser humano como cidadão pleno, de tal modo que este se torne apto para viver e conviver em determinado ambiente, em sua dimensão planetária. A educação é, pois, processo e prática que se concretizam nas relações sociais que transcendem o espaço e o tempo escolares, tendo em vista os diferentes sujeitos que a demandam. Educação consiste, portanto, no processo de socialização da cultura da vida, no qual se constroem, se mantêm e se transformam saberes, conhecimentos e valores. (BRASIL, 2010, p. 10).

Diante do exposto, neste artigo, fazemos um recorte no que se refere ao direito à alfabetização inicial e ao letramento, tendo como objetivo compreender como tal direito é contemplado nos dispositivos legais que regulam o Ensino Fundamental e nos documentos que versam sobre as Políticas Educacionais direcionadas a tal temática. Em termos de estrutura, inicialmente apresentamos o foco de análise. A seguir, descrevemos a metodologia adotada. Na sequência, dedicamo-nos aos resultados e discussões e, por fim, às considerações finais.

## Metodologia

As reflexões ora apresentadas se inserem no contexto de uma Pesquisa Documental (FLICK, 2009; CELLARD, 2014) em andamento, desenvolvida no âmbito do Grupo de Pesquisa Direito à Educação e Políticas Públicas Educacionais, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade La Salle. A referida pesquisa focaliza o direito à educação e os seus modos de efetivação na Educação Básica.

Conforme exposto, na introdução, fazemos um recorte desta pesquisa, direcionando nossas reflexões para a compreensão sobre como o direito à alfabetização e ao letramento é contemplado nos dispositivos legais que regulam o Ensino Fundamental e nos documentos que versam sobre as Políticas Educacionais direcionadas a tal temática.

Recorremos a Gadamer (2006, p. 59), quando o autor explica que “Compreender é o participar de uma perspectiva comum”. Segundo o autor: “Compreender [...] significa também “entender algo”. A capacidade de compreensão é a faculdade fundamental da pessoa, que caracteriza sua convivência com os demais, atuando pela via da linguagem e do diálogo” (GADAMER, 2006, p. 381, grifo do autor).

Conforme a denominação indica, a pesquisa documental tem como fonte de dados o estudo de documentos. (CERVO; BERVIAN, 2002; LAKATOS, MARCONI, 2010). Segundo Cellard (2014, p. 296), “O pesquisador que trabalha com documentos deve localizar os textos pertinentes e avaliar a sua credibilidade, assim como a sua representatividade”.

Neste sentido, selecionamos para constituir o *corpus* investigativo do estudo, fazemos um recorte temporal, tendo como base o ano de 1988, ano da promulgação da Constituição Federal até o presente ano de 2023. Selecionamos alguns dispositivos que regulam o Ensino Fundamental de nove anos e documentos relativos às Políticas Educacionais que contemplam a alfabetização inicial e o letramento. Ao realizar o recorte temporal, tomamos como referência as mudanças trazidas na Constituição Federal (BRASIL, 1988), especialmente no que se refere ao Estado Democrático de Direitos. Contudo, temos clareza, que as questões educacionais possuem uma trajetória e história que antecedem tal Constituição, as quais viabilizam explicar as desigualdades sociais e a exclusão educacional ao longo dos tempos.

Para a incursão analítica-teórica seguimos as orientações de Cellard (2014) sobre a análise documental, articulando a tal análise um diálogo com autores que discutem a temática abordada.

## Resultados e discussões

As Políticas Educacionais nunca são neutras, pois traduzem um “projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso, em cada momento histórico, ou em cada conjuntura” (AZEVEDO, 1997, p. 59). Dessa forma, segundo Caldas (2008, p. 5), as Políticas se constituem em

“ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público”. Tais Políticas estão articuladas e sofrem influências de agências multilaterais, tais como a Organização das Nações Unidas para a Ciência, a Educação e a Cultura (UNESCO), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial, dentre outras.

No entender de Akkari (2011, p. 17) “independente do país considerado, as políticas nacionais de Educação não podem mais ser consideradas e implementadas sem considerar os debates internacionais”. Neste sentido, várias ações no campo da educação foram sendo realizadas a partir dos anos 90, tendo como base o compromisso assumido pelo Brasil por ocasião da Conferência de Educação para Todos, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); e o Banco Mundial. Sendo um país signatário da UNESCO, o Brasil reiterou seu compromisso com o direito à educação positivado na Constituição Federal (1988), por meio das estratégias expressas no Plano Decenal de Educação para Todos (BRASIL, 1993), direcionadas à universalização da Educação Fundamental e a erradicação do analfabetismo.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), fundamentada na Constituição Federal (BRASIL, 1988), juntamente com o Plano Nacional de Educação para cada espaço temporal, são os eixos normativos condutores que regem todos os demais dispositivos que regulam a ação educativa nos sistemas de ensino. Os pressupostos e conceitos contidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) traduzem o projeto educativo almejado para a nação. Assim, “A Lei da Educação deve trazer certeza e ordem de um lado e, de outro, deve ser mediadora entre as imposições da instabilidade e as exigências da evolução social. Mas, deve, sobretudo, ser um roteiro seguro de conceitos, caminhos, condutas e conclusões sob a inspiração da constituição. (CARNEIRO, 2015, p. 27).

Como uma política curricular, a LDB estabelece “uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos”. (BRASIL, 1996, artigo 26). Importante destacar que:

[...] toda política curricular é uma política cultural, pois o currículo é fruto de uma seleção e produção de saberes: campo conflituoso de produção de cultura, de embate entre pessoas concretas, concepções de conhecimento e aprendizagem, formas de imaginar e perceber o mundo. Assim, as políticas curriculares não se resumem apenas a propostas e práticas enquanto documentos escritos, mas incluem os processos de planejamento, vivenciados e reconstruídos em múltiplos espaços e por múltiplas singularidades no corpo social da educação. (BRASIL, 2010, p. 19).

Com relação a base comum do currículo, foram propostos os Parâmetros Curriculares Nacionais considerados “uma referência nacional para o ensino fundamental” (BRASIL, 1997, p. 29), com a finalidade de

[...] subsidiar a elaboração ou a revisão curricular dos Estados e Municípios, dialogando com as propostas e experiências já existentes, incentivando a discussão pedagógica interna das escolas e a elaboração de projetos educativos, assim como servir de material de reflexão para a prática de professores. (BRASIL, 1997, p. 29).

Para implementar o proposto nos Parâmetro Curriculares, foi ofertado em 1999, pelo Ministério de Educação e Cultura e a Secretaria do Ensino Fundamental, o Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado: alfabetização (BRASIL, 1999) e em 2001, o Programa Nacional de Professores Alfabetizadores com o “objetivo de desenvolver as competências profissionais necessárias a todo professor que ensina a ler e escrever”. (BRASIL, 2001, p. 4).

A Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005 (BRASIL, 2005a), institui a obrigatoriedade do início do Ensino Fundamental aos seis anos de idade e a Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006) amplia o Ensino Fundamental para nove anos, determinando a matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade, enfatizam a alfabetização e o letramento. Uma das justificativas para a ampliação do Ensino Fundamental foi a necessidade de viabilizar às crianças “ um tempo mais longo de convívio escolar, maiores oportunidades de aprender e, com isso, uma aprendizagem mais ampla”. (BRASIL, 2004, p.17), sendo tal proposição alicerçada no estabelecido pelo Plano Nacional de Educação 2001-2010 (BRASIL, 2001).

Apesar de as crianças viverem numa sociedade letrada, nem todas elas possuem a oportunidade de interagir com a leitura e a escrita desde a mais tenra idade. Portanto, para algumas crianças, a escola é o primeiro espaço que viabiliza tal interação. Ao focar a alfabetização e o letramento (SOARES, 1998, 2004, 2015, 2016) temos presente o exposto por Soares (2004, p. 14), quando a autora assevera que:

Dissociar alfabetização e letramento é um equívoco porque, no quadro das atuais concepções psicológicas, linguísticas e psicolinguísticas de leitura e escrita, a entrada da criança (e também do adulto analfabeto) no mundo da escrita ocorre simultaneamente por esses dois processos: pela aquisição do sistema convencional de escrita – a alfabetização – e pelo desenvolvimento de habilidades de uso desse sistema em atividades de leitura e escrita, nas práticas sociais que envolvem a língua escrita – o letramento. 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.

Nesse sentido, “o ideal seria alfabetizar letrando, ou seja: ensinar a ler e escrever no contexto das práticas sociais da leitura e da escrita.” (SOARES, 1998, p. 47). A implantação do disposto na Lei 11.274/2006 (BRASIL, 2006), pelas redes de ensino, deveria ocorrer no prazo máximo de quatro anos, a partir da data em que ela foi sancionada. Contudo, tal implantação ocorreu de forma imediata em alguns contextos educativos, sem haver adequações da proposta pedagógica, da infraestrutura e a formação docente, dentre outros, requeridas pelas características e especificidades das crianças de seis anos, muitas delas sem a experiência prévia

da Educação Infantil. Importante destacar que, “considerar a especificidade da faixa etária das crianças significa reconhecê-las como cidadãs e, portanto, como possuidoras de direitos, entre eles educação pública de qualidade, proteção e cuidado por parte do poder público”. (BRASIL, 2004, p. 22).

No ano de 2007, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007b), estabeleceu como uma de suas diretrizes, a alfabetização das crianças “até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico”. Nesse sentido, foi instituída pela Portaria Normativa nº 10, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007f), a Avaliação de Alfabetização Provinha Brasil, com os seguintes objetivos:

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

O Programa de formação continuada Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação, proposto pelo Ministério da Educação e as Universidades que integrantes da Rede Nacional de Formação Continuada (BRASIL, 2005c), direcionou-se à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental (BRASIL, 2007g) com os seguintes objetivos:

[...] oferecer suporte à ação pedagógica dos professores dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, contribuindo para elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem de Língua Portuguesa e Matemática; propor situações que incentivem a reflexão e a construção do conhecimento como processo contínuo de formação docente; desenvolver conhecimentos que possibilitem a compreensão da matemática e da linguagem e seus processos de ensino e aprendizagem; contribuir para que se desenvolva nas escolas uma cultura de formação continuada; desencadear ações de formação continuada em rede, envolvendo Universidades, Secretarias de Educação e Escolas Públicas dos Sistemas de Ensino. (BRASIL, 2007, p. 2).

O Parecer da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação nº 4, de 10 de junho de 2008 salienta que o Ensino Fundamental de nove anos requer um Projeto Político Pedagógico específico para cada escola. Enfatiza, também, que “Os três anos iniciais são importantes para a qualidade da Educação Básica” e devem estar “voltados à alfabetização e ao letramento”.

A Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010 (Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos), estabelece em seu Artigo 30, que os “três primeiros anos do Ensino Fundamental”:

I – a alfabetização e o letramento; II – o desenvolvimento das diversas formas de expressão, incluindo o aprendizado da Língua Portuguesa, a Literatura, a Música e demais artes, a Educação Física, assim como o aprendizado da Matemática, da Ciência, da História e da Geografia; III – a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetência pode causar no Ensino Fundamental como um todo e, particularmente, na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro.

No parágrafo primeiro ao artigo mencionado, há um destaque para que os três primeiros anos do Ensino Fundamental, independentemente do regime adotado pelo sistema de ensino ou escola ser seriado ou por ciclos, constituam-se “como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os alunos as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos.”. (BRASIL, 2010, artigo 30).

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (BRASIL, 2012a), instituído em 2012, propôs ações direcionadas à formação continuada de professores (contemplando bolsas para professores orientadores e alfabetizadores); a materiais didáticos (jogos pedagógicos; obras pedagógicas complementares aos livros do Programa Nacional do Livro Didático; obras de apoio pedagógico aos professores, obras de referência, de literatura e de pesquisa do Programa Nacional Biblioteca na Escola) e tecnologias educacionais de apoio à alfabetização; à avaliação (aplicação anual da Provinha Brasil no início e no final do 2º ano do Ensino Fundamental; avaliação externa universal do nível de alfabetização ao final do 3º ano); e à gestão controle e mobilização social.

O documento reafirma, o compromisso “de 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”, tendo 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, 2012b, artigo 1º).

Ainda em 2012, o documento denominado *Elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do Ciclo de Alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do Ensino Fundamental* enfatiza que os três primeiros anos iniciais se direcionam à alfabetização e ao letramento. O referido documento destaca que a avaliação neste “bloco ou ciclo”, deve ser “processual, participativa, formativa, cumulativa e diagnóstica e, portanto, redimensionadora da ação pedagógica” sendo indispensável a elaboração de instrumentos e procedimentos de observação, de acompanhamento contínuo, de registro e de reflexão permanente sobre o processo de ensino e de aprendizagem” e “um momento necessário à construção de conhecimentos pelas crianças no processo de alfabetização”. (BRASIL, 2012b).

O PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) tem como uma de suas diretrizes a erradicação do analfabetismo. O Plano estabelece vinte metas as quais estão organizadas em quatro grupos, considerando-se o foco: a) metas estruturantes direcionadas “a garantia do direito à educação básica com qualidade”, que contemplam “o acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais” (metas 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9,10 e 11). A meta 5 é “Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental” (BRASIL, 2014).

Em 2017 foi aprovada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), sendo um “documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento”. No que se refere à alfabetização, a BNCC considera que:

Embora, desde que nasce e na Educação Infantil, a criança esteja cercada e participe de diferentes práticas letradas, é nos anos iniciais (1º e 2º anos) do Ensino Fundamental que se espera que ela se alfabetize. Isso significa que a alfabetização deve ser o foco da ação pedagógica. (BRASIL, 2017, p. 89).

Em 2019, o Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019 institui a Política Nacional de Alfabetização, com os seguintes objetivos:

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 13.009/2014, 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, 2019, artigo 4º).

No ano de 2022, a Lei nº 14.407, de 12 de julho de 2022, estabelece o compromisso da educação básica com a formação do leitor e o estímulo à leitura.

Neste ano de 2023, o Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019 foi revogado pelo Decreto nº 11.556, de 2023 o qual institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, sendo um dos princípios deste Compromisso “a garantia do direito à alfabetização como elemento estruturante para a construção de trajetórias escolares bem-sucedidas” (BRASIL, 2023, artigo 3º, inciso III). O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada 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, Artigo 5º).

De acordo com o documento, serão implementadas políticas, programas e ações nos seguintes eixos estruturantes:

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.

É possível perceber que, a partir da BNCC, há uma ênfase na alfabetização das crianças até o segundo ano do Ensino Fundamental, havendo uma certa ruptura com a ideia proposta nos dispositivos e políticas que a antecederam, cuja previsão era até o terceiro ano do Ensino Fundamental. Assim, antecipa-se a alfabetização de oito para sete anos.

Neste sentido, cabe uma reflexão acerca do ciclo de alfabetização, proposto nos dispositivos regulatórios difundidos até o ano de 2016, antes da aprovação da Base Nacional Comum Curricular. (BRASIL, 2017). Com a antecipação da idade prevista para a alfabetização inicial, o que deve ocorrer no segundo e não mais até o terceiro, urge discutir o processo de avaliação e de retenção.

Tal observação nos remete a existência de discontinuidades nas Políticas Educacionais, havendo rupturas, especialmente, de Programas. Como um dos exemplos, sem entrar no mérito do conteúdo, citamos a Política Nacional de Alfabetização, difundida em 2019 (no mandato do presidente Jair Bolsonaro) e revogada em 2023, sendo substituída pelo Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (no mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva).

## **Considerações finais**

Neste artigo tivemos como objetivo compreender como o direito à alfabetização e ao letramento é contemplado nos dispositivos legais que regulam o Ensino Fundamental e nos documentos que versam sobre as Políticas Educacionais direcionadas a tal temática.

Com base na análise documental, em termos de síntese, é possível constatar que o direito à alfabetização inicial e ao letramento está positivado em todos os dispositivos que regulam a ação educativa no Ensino Fundamental de nove anos.

Há discontinuidades nas Políticas Educacionais relativas ao direito à alfabetização e ao letramento; concepções distintas de alfabetização e de seu processo; e idades diferenciadas como meta para a alfabetização inicial.

Apesar de todos os avanços em termos de dispositivos e Políticas implementadas a partir da promulgação da Constituição Federal, é possível constatar que a alfabetização inicial ainda se constitui um desafio, articulado à universalização da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

## Referências

AKKARI, A. **Internacionalização das políticas educacionais**: transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação e Desporto. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002598.pdf> Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm) Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, DF, 1996b. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19424.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm)

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf> Acesso em: 5 abr. 2023.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado**: alfabetização. Brasília: MEC/SEF, 1999. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pcn\\_acao/pcnacao\\_fund1e2.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pcn_acao/pcnacao_fund1e2.pdf) Acesso em: 5 abr. 2023.

BRASIL. MEC. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Fundamental. **Programa de Formação de Professores Alfabetizadores**. Documento de Apresentação. Brasília: Ministério da Educação, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Profa/apres.pdf> Acesso em: 5 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm) Acesso em 12 set.2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ensino fundamental de nove anos: orientações gerais.** MEC/Secretaria de Educação Básica. Brasília, DF, 2004. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/noveanorienger.pdf>. Acesso em 12 set.2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 931, de 21 de março de 2005.** Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC. Brasília, DF, 2005a. [https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port\\_931\\_210305.pdf](https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port_931_210305.pdf)

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº. 11.114, de 16 de maio de 2005.** Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, DF, 2005b. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2005/lei-11114-16-maio-2005-536844-publicacaooriginal-28353-pl.html>. Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Orientações Gerais- Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: objetivos, diretrizes e funcionamento. Brasília, 2005c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livrodarede.pdf> Acesso em: 16 jun. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF, 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm) Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Brasília, DF, 2007a. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programa e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 abr. 2007b.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do ato das disposições constitucionais transitórias; altera a lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004,

e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm) Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Portaria Normativa Interministerial nº- 17, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. Brasília, DF, 2007d. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2446-port-17-120110&category\\_slug=janeiro-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2446-port-17-120110&category_slug=janeiro-2010-pdf&Itemid=30192) Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Portaria Normativa nº 10, de 26 de abril de 2007**. Institui a Avaliação de Alfabetização “Provinha Brasil”, a ser estruturada pelo INEP. Brasília, DF, 2007e. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/provinha\\_brasil/legislacao/2007/provinha\\_brasil\\_portaria\\_normativa\\_n10\\_24\\_abril\\_2007.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/legislacao/2007/provinha_brasil_portaria_normativa_n10_24_abril_2007.pdf) Acesso em: 10 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ensino fundamental de nove anos**: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade. MEC/Secretaria de Educação Básica: Brasília. FNDE. Estação Gráfica, 2007f. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/ensfund9anobasefinal.pdf> Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Guia Geral do Pró-Letramento**. Brasília, 2007g. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Proletr/guiageral.pdf> Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Presidência da República Federativa do Brasil. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. Presidência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Avaliação da Educação Básica. **Provinha Brasil**: passo a passo. Brasília, DF, 2008a Disponível em [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/provinha\\_brasil/kit/2008/1\\_semestre/passo\\_a\\_passo\\_1-2008.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/kit/2008/1_semestre/passo_a_passo_1-2008.pdf) Acesso em: 3 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho da Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 4 de fevereiro de 2008**. Orientação sobre os três anos iniciais do Ensino Fundamental de nove anos. 2008b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pceb004\\_08.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pceb004_08.pdf) Acesso em: 3 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **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: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2008c.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 7 de abril de 2010**. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. 2010a. Disponível em: <http://www.prograd.ufu.br/sites/prograd.ufu>.

br/files/media/documento/parecer\_cneceb\_no\_72010\_aprovado\_em\_7\_de\_abril\_de\_2010.pdf. Acesso em 8 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010**. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. 2010b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007\\_10.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf). Acesso em 5 mai. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 867, de 04 de julho de 2012**. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Brasília, DF, 2012a. Disponível em: <https://diariofiscal.com.br/ZpNbw3dk20XgIKXVGacL5NS8haIoH5PqbJKZaawfaDwCm/legislacao/federal/portaria/2012/mec867.htm> Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral (DICEI). Coordenação Geral do Ensino Fundamental (COEF). **Elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do Ciclo de Alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do Ensino Fundamental**. Brasília: MEC/SEB, 2012b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=12827-texto-referencia-consulta-publica-2013-cne-pdf&category\\_slug=marco-2013-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12827-texto-referencia-consulta-publica-2013-cne-pdf&category_slug=marco-2013-pdf&Itemid=30192) Acesso em: 9 jun. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação- PNE e dá outras providências, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 1.144, de 10 de outubro de 2016**. Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, 2016a Disponível em: [https://www.realsuperior.com.br/wp-content/uploads/2018/09/Portaria-MEC-n%C2%BA-1144\\_2016\\_Programa-Novo-Mais-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://www.realsuperior.com.br/wp-content/uploads/2018/09/Portaria-MEC-n%C2%BA-1144_2016_Programa-Novo-Mais-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf) . Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **PNAIC em ação 2016**: Documento orientador das ações de formação continuada de professores alfabetizadores em 2016. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc\\_orientador/documento\\_orientador\\_2016.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc_orientador/documento_orientador_2016.pdf) Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 826, de 7 de julho de 2017**. Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME, 2017a. Disponível em: [https://pacto.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/portaria\\_mec\\_826\\_alterada.pdf](https://pacto.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/portaria_mec_826_alterada.pdf) Acesso em: 18 agos. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2017. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_-versaofinal\\_sit\\_e.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_-versaofinal_sit_e.pdf). Acesso em: 9 setembro 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº 14.407, de 12 de julho de 2022**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para estabelecer o compromisso da educação básica com a formação do leitor e o estímulo à leitura. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Lei/L14407.htm#art](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14407.htm#art) Acesso em: 12 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023**. Institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11556.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11556.htm) Acesso em: 18 agos. 2023.

CALDAS, R. W. **Políticas públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014, p. 295-316.

CURY, Carlos Barbosa Jamil. **Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2013.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3a ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GADAMER, Hans-Georg. **O problema da consciência histórica**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). (2022). **Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação-2022**. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_quarto\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf) Acesso em: 18 agos. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA - UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien, 1990. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291_por). Acesso em: 16 agos. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA -UNESCO. **Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e à educação ao longo da vida para todos**. Brasília, Unesco, 2016. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243278\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243278_por). Acesso em: 16 agos. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA -UNESCO. CONSED, AÇÃO EDUCATIVA. **Educação para Todos: o Compromisso de Dakar**. Brasília: Unesco, Consed, Ação Educativa, 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127509>. Acesso em: 16 agos. 2023.

SOARES, M. **Letramento**: em tema em três gêneros. 2. ed. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 1998.

SOARES, M. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**, nº 25, 2004, p.5-17. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/89tX3SGw5G4dNWdHRkRxrZk/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 jan. 2023.

SOARES, M. **Alfabetização e letramento**. 6. ed. São Paulo, SP: Contexto, 2015.

SOARES, M. **Alfabetização**: a questão dos métodos. São Paulo, SP: Contexto, 2016.