

# HISTÓRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALFABETIZAÇÃO E LETRAMENTO NO BRASIL: BREVES APONTAMENTOS COM ENFOQUE PARA O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

LORITA HELENA CAMPANHOLO BORDIGNON\*  
MARILANE MARIA WOLFF PAIM\*\*

## RESUMO

Neste trabalho buscou-se conhecer melhor a história da alfabetização no Brasil, analisando sob dois aspectos: políticas públicas de alfabetização e objetivos dos Planos Nacionais de Educação (PNE), tendo em vista a importância da alfabetização para o ensino-aprendizagem, seus reflexos nos indicadores da educação e influência na sociedade. Utilizou-se da revisão de literatura enriquecida com dados quantitativos. Os resultados permitiram inferir que o PNE 2001-2010 contribuiu para a melhoria dos índices de alfabetização e acesso à escola, mas deixou um legado de metas inatingidas para o PNE vigente. Assim, numa sociedade onde a alfabetização e o letramento adquiriram caráter essencial, o atual PNE se depara com objetivos ousados e cabe refletir seus avanços e possíveis entraves no intuito de buscar garantir educação pública com qualidade de acesso e de permanência para todos, enquanto direito previsto, inclusive, constitucionalmente.

**Palavras-Chave:** Alfabetização. Letramento. Políticas Públicas da Educação. Plano Nacional de Educação.

## RESUMEN

En este estudio hemos tratado de comprender mejor la historia de la alfabetización en Brasil, el análisis de dos aspectos: la alfabetización política pública y los objetivos de los Planes Nacionales de Educación (PNE), en vista la importancia de la alfabetización para la enseñanza y el aprendizaje, su impacto en la indicadores de la educación y la influencia en la sociedad. Se utilizó la revisión de la literatura enriquecida en los datos cuantitativos. Este resultado mostró que el PNE2001-2010 contribuyó a la mejora de las tasas de alfabetización y el acceso a la escuela, pero dejó un legado de inatingidas metas para el PNE actual. En una sociedad donde la alfabetización y la alfabetización adquieren carácter esencial, la corriente PNE se

---

\* Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).

\*\* Professora do Mestrado em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).

enfrenta con las metas y ataques audaces reflejan su progreso y los posibles obstáculos con el fin de tratar de garantizar la educación pública con acceso a la calidad y permanencia para todos como derecho previsto incluso constitucionalmente.

**Palabras clave:** Alfabetización. Alfabetización. Política Públicas de Educativa. Plan Nacional de Educación.

## INTRODUÇÃO

Pesquisadores como Soares (2000), Kleiman (2005), Mortatti (2010), Smolka (1991), Rojo (2000), Arroyo (2000), Tfouni (1997), Paim (2001), Fernandes (2001) e Frago (1993) apontam que nos últimos anos intensificaram-se as discussões sobre alfabetização e letramento. As políticas de expansão e universalização da escolarização contribuíram para aumentar a relevância dessas discussões. Isso acontece tendo em vista os índices de analfabetismo presentes na sociedade expressos nos censos públicos como o Censo Demográfico de 2013. O Mapa do analfabetismo no Brasil apresentado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) e Ministério da Educação (MEC) registrou ainda estatísticas referentes à taxa de analfabetismo da população em um valor de 8,3% (BRASIL, 2013).

Essas pesquisas demonstram que a alfabetização tem se constituído, nas últimas décadas, em uma das questões sociais relevantes, por suas implicações político-econômicas e culturais, considerada um instrumento e veículo da política educacional que ultrapassa o âmbito da escola. Logo, são necessários estudos que auxiliem na compreensão desse contexto, uma vez que a política educacional vigente anuncia o acesso à alfabetização pela escolarização, no entanto, a mesma torna-se inviabilizada pelas condições objetivas e subjetivas realizadas na escola.

Acredita-se que os desafios que por vezes se apresentam nos contextos escolares são oriundos de uma história de alfabetização e letramento que nem sempre estiveram voltados para o acesso universal, bem como pelas políticas públicas de cada época, reflexos da concepção de alfabetização e das metas para a educação em cada momento histórico.

Nesse sentido, o presente artigo busca conhecer a história da alfabetização no Brasil a partir de uma análise das políticas de educação, considerando como eixo norteador de estudo a alfabetização e letramento, bem como discutir a alfabetização no

Brasil na vigência do Plano Nacional de Educação (PNE) (2001-2010) e perspectivas para a alfabetização nas Metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024).

Este artigo se encontra estruturado em dois momentos. Inicialmente, faz-se uma análise das políticas de alfabetização e letramento ao longo da história do Brasil e, em um último momento, o atual delineamento das políticas de alfabetização segundo o PNE (2001-2010; 2014-2024).

Para atender aos objetivos propostos, utilizou-se do método de revisão da literatura e os dados do IBGE entre os anos de 2001 e 2013 acerca da alfabetização analisados considerando-se as metas do PNE.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO E A ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL**

Compreender a história da alfabetização no Brasil requer também a compreensão das políticas públicas para a educação nos diferentes contextos históricos, bem como suas implicações no desenvolvimento do processo de ensino e de aprendizagem. Para Teixeira (2002, p. 2) políticas públicas:

[...] são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

Dessa forma, é possível compreender as políticas públicas como um conjunto de medidas e procedimentos dispostos que traduzem a orientação política do Estado, os quais visam regular as atividades governamentais e as tarefas de interesse público. Assim, as políticas públicas “traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão e a repartição de custos e benefícios sociais” (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Cabe salientar que as políticas públicas não são neutras, pelo contrário, exprimem as concepções, princípios, valores e visões de mundo daqueles que controlam o poder, mesmo que, para sua legitimação, necessitem contemplar interesses de segmentos sociais dominados, dependendo assim da sua capacidade de

organização e negociação (TEIXEIRA, 2002). Ou seja, carregam em si ideologias que perpassam a execução de tais políticas públicas que podem se caracterizar pelo aspecto social-democrático para muitos, ou de domínio e poder para poucos.

No Brasil, desde o início da colonização (1500-1822) a escolaridade para todos não foi preocupação dos dominadores daquela época: “[...] numa sociedade cuja maioria vivia na zona rural e era analfabeta e numa época em que a população da zona urbana ainda não era totalmente atingida, nem se quer pela educação primária” e o currículo elaborado com caráter “enciclopédico de seus programas a tornava educação para a elite” (ROMANELLI, 2012, p. 138).

No Período Imperial (1822- 1889), a educação era de responsabilidade do Estado, de cunho religioso, organizada e disponibilizada para a elite. Apenas alguns filhos de colonos brancos, do sexo masculino, tinham acesso de iniciação às primeiras letras, o ensino com fim de evangelização. Esse processo era definido pela Constituição de 1824 (CARVALHO, 2002).

Não existia escola básica pública para a população nesse período, pois não era necessária nenhuma escola alimentando o sistema produtivo. Em 1888, a educação estava disponível para 1,8% da população e 85% da população era composta por analfabetos, sendo que os demais possuíam uma alfabetização bem rudimentar (ROMANELLI, 1985).

Conforme Prado Junior (1986), as políticas públicas de investimentos da educação no Período Imperial eram inexistentes e justificadas em razão do Brasil não disponibilizar recursos econômicos pelo fato de pagar à Inglaterra dívidas referentes à construção de estradas de ferro, aparelhos para os portos, entre outros, que levavam o Brasil a realizar mais empréstimos, deixando a educação à mercê. Outro fator que interferia nos investimentos para a educação era porque a aristocracia rural brasileira priorizava a educação para a formação de seus intelectuais com fins de representatividade política, discriminando o trabalho intelectual do manual com vistas à organização e consolidação do capital (SILVA;MAZZUCO, 2005, p. 4-5).

Somente nas décadas anteriores à “Proclamação da República Brasileira, o ensino e a aprendizagem iniciais da leitura e escrita começaram a se tornar objeto de preocupação de administradores públicos e intelectuais da Corte e de algumas províncias brasileiras, especialmente São Paulo” (MORTATTI, 2010, p. 330).

Segundo Santos (2012, p. 8), “com a proclamação da República no ano de 1889, as perspectivas educacionais brasileiras centralizaram-se na criação do Ministério da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, e que, por causa do menosprezo com a educação por parte do governo, teve curta duração, sendo dissolvido em 1891”.

Na Primeira República (1889-1930), a “Constituição Republicana retirou do Estado a obrigação de fornecer educação primária constante da Constituição de 1824” (CARVALHO, 2002, p. 58). O governo republicano apresentou desinteresse em difundir a educação primária mantendo a descentralização do sistema escolar, justificando a omissão estatal pelo fato do novo contexto político que se apresentava. Neste período ocorreram muitas reformas no ensino secundário e superior, porém com o enciclopédico e propedêutico e a democratização poucas mudanças ocorreram para o ensino primário.

Em 1925, a Reforma de Rocha Vaz, pela primeira vez, estabelece a seriação e a frequência obrigatória nas instituições de ensino e cria o Departamento Nacional de Ensino (SANTOS, 2012, p. 13.). Assim, percebe-se por meio dos estudos realizados que, até o ano de 1930, foram poucas as reformas e praticamente nenhuma política pública de educação foi criada, principalmente para o ensino primário no Brasil.

Conforme Mortatti (2010, p. 330) as práticas sociais da leitura e da escrita tornam-se práticas escolarizadas e passam a ser ensinadas e aprendidas em espaço público somente a partir “da primeira década da república, com as reformas da instrução da primeira década republicana, com as reformas da instrução pública”. Naquele contexto, o ensino passa a ser submetido “à organização metódica, sistemática e intencional”, considerado importante e estratégico para a “formação do cidadão e para o desenvolvimento político e social do país, de acordo com os ideais do regime republicano” (MORTATTI, 2010, p. 330).

Observa-se que a forma conservadora e patrimonialista em que o Estado e a sociedade brasileira foram forjados, cujo cenário social centrava suas bases em um modelo econômico agroexportador e na mão-de-obra escrava, tem marcado fortemente a trajetória das políticas públicas da educação no Brasil fazendo com que a preocupação com o direito à educação aparecesse tarde, por volta de 1930, quando a alfabetização passa a integrar as políticas de governo.

Entre 1930 a 1964 “o governo federal, que concentrava a

maior parte dos recursos fiscais, não realizou maiores esforços para a melhoria do ensino primário no Brasil” (KANG, 2011, p.594). Desta forma, desde os anos de 1930, a partir do movimento dos escolanovistas, a luta pela democratização da educação pública e pela qualidade de acesso para todos tem sido tema de muitas discussões de cunho pedagógico, assim como as questões referentes à necessidade de aumentar e garantir os recursos para a educação pública e descentralizar os sistemas tributários nacionais, descentralizando assim as políticas públicas da educação.

Somente no ano de 1934, em decorrência da Revolução de 1930, ocorreu a “transição ditatorial” e elaborou-se a Constituição de 1934, que pela primeira vez na história da educação no Brasil, fez referências as “Diretrizes Educacionais” e ainda tornou “obrigatório para as empresas industriais e agrícolas o fornecimento de ensino gratuito de grau primário, caso existissem entre os funcionários um mínimo de dez analfabetos”. Neste período, o Plano Nacional de Educação passou a ser elaborado, nomeação e concursos para os professores e “o ensino primário gratuito tornou-se obrigatório” (SANTOS, 2012, p. 13).

Em 1937, com a implantação do Estado Novo, o ensino tornou-se obrigatório como dever do Estado para classes menos favorecidas. Com a queda do Estado Novo, aprova-se a Constituição de 1946 que com caráter liberal, possibilitou abertura para a criação de um documento contendo diretrizes para a educação brasileira. Tal documento tornou-se um projeto que foi apresentado na “Câmara dos Deputados” e pelo descaso destes com a educação transformou-se, após mais de dez anos, na primeira Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional, a Lei 4.024 de 20/12/61, que definiu os fins gerais da educação, assegurando o direito à educação e criou o Conselho Federal de Educação (SANTOS, 2012).

Ainda, a Constituição de 1946 em seu “artigo 169, estipulava que anualmente a União aplicará nunca menos de dez por cento e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos que vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (ROMANELLI, 2012, p. 176).

A Constituição de 1967, no que se refere à educação, segue os princípios da Constituição anterior e traz como “inovação o aumento da faixa etária obrigatória até 14 anos” (SANTOS, 2012, p. 14).

Na década de 1970, com o fim do regime militar (1964) e “com a intensificação da luta pela liberdade política e social do país, a luta pela democratização da educação centrou-se na defesa do

direito à escolarização para todos, da universalização do ensino e da maior participação da comunidade na gestão da escola” (MORTATTI, 2010, p. 331).

Assim, em 1971 passa a vigorar a Lei 5.692 de 11 de agosto do referido ano, a qual previa que "o ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorrealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania” (BRASIL, 1971, p. 1).

Diante do exposto, percebe-se que as políticas públicas de educação no Brasil foram criadas e desenvolvidas sempre com muitas lutas e, na sua maioria, até por volta de 1980, com poucas contribuições significativas, principalmente no que se refere à educação pública de acesso e de qualidade para todos. Apresentou ao longo do tempo a dualidade, ou seja, a escola organizada e pensada para os filhos da elite e outra escola para os filhos da classe trabalhadora.

No entanto, com a urbanização e a industrialização, a demanda social por acesso à escolaridade/ensino foi crescendo à medida que a sociedade se desenvolveu e, aos poucos, com a democratização da educação no país, o cenário educacional, embora em alguns aspectos muito lentamente, vai ganhando “novas” configurações. Conforme observa Carvalho (2002,p. 206),

A década de 1970 a 1980 os estudos acerca da alfabetização o progresso mais importante se deu na área da educação fundamental, que é fator decisivo para a cidadania. O analfabetismo da população de 15 anos ou mais caiu de 25,40/0 em 1980 para 14,7% em 1996. A escolarização da população de sete a 14 anos subiu de 80% em 1980 para 97% em 2000. O progresso se deu, no entanto, a partir de um piso muito baixo e refere-se sobretudo ao número de estudantes matriculados. O índice de repetência ainda é muito alto. Ainda são necessários mais de dez anos para se completarem os oito anos do ensino fundamental. Em 1997, 32% da população de 15 anos ou mais era ainda formada de analfabetos funcionais, isto é, que tinham menos de quatro anos de escolaridade.

Nesse contexto de demandas sociais emerge a Constituição Federal de 1988, a qual trouxe inúmeros avanços para diversas áreas da sociedade, não sendo diferente para a educação. No capítulo em que aborda a educação, cultura e desporto, prevê no art. 205 a educação como direito de todos, dever do Estado e da família. Ainda, no art. 211, a Constituição determina o papel dos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) por

meio de regime de colaboração à responsabilidade de organização e oferta dos diferentes níveis de ensino:

§ 1.º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória. § 2.º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar (BRASIL, 1988, p. 61).

Dessa forma, com a Constituição Federal de 1988, a educação brasileira tem garantido em lei algumas conquistas como o mínimo a ser aplicado em educação básica por ente federado. No entanto, se faz necessário que os direitos se efetivem na prática. Abrahão (2005, p. 2) ressalta que:

A vinculação de recursos de impostos para a educação – reserva de determinado percentual do valor arrecadado via impostos – é uma das medidas políticas mais importantes de disponibilização de meios para o cumprimento do vasto elenco de responsabilidades do poder público nessa área.

Sendo assim, a história do financiamento da educação se concentra na luta pela preservação e aumento dos percentuais de vinculação. Em 1988, o art. 212 da Constituição fixou em 18% a vinculação dos impostos federais e em 25% os estaduais, municipais e do Distrito Federal (CF, 1988).

Com uma Constituição amplamente discutida e com direitos assegurados, o cenário da sociedade brasileira e conseqüentemente da educação na década de 90 apresentava muitos desafios e inquietações, uma vez que suas determinações não estavam alcançando todos os brasileiros, conforme se previa. Esta realidade era resultado de todo um contexto histórico, econômico, político e social brasileiro extremamente excludente de quase 500 anos. Conforme previsão da Constituição Federal de 1988 e após muitas lutas e discussões surge a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96 “que estabelece as diretrizes e bases para a educação nacional. “A escola é situada no centro das ações pedagógicas, administrativas e financeiras” (BRASIL, 2006, p. 35-36).

A partir da CF/88 e da LDB 9394/96, várias políticas públicas vão sendo criadas para atender os princípios da legalidade do direito de acesso à escola pública de qualidade para todos. Conforme prevê o art. 87 da LDB 9394/96 cria-se o Plano Nacional de



Educação (PNE-2001-2010) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) de 1997, sendo este um documento produzido por especialistas do campo educacional. É criado com o objetivo de orientar uma proposta curricular flexível a ser implementada de acordo com as realidades locais e regionais (BRASIL, 2006, p. 35).

Em 1996 surge o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e se iniciam as discussões acerca da necessidade de alavancar mais recursos federais, estaduais e municipais para a educação pública e sobre a necessidade de maior equidade e controle na distribuição de verbas. Tais reflexões originaram, em 2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

[...] a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEF em 1996 e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB dez anos depois (2006), representam importante avanço no mecanismo de repartição desses recursos vinculados, pela inserção da variável “nº de alunos” no processo de distribuição automática do montante gerado, em favor dos governos subnacionais (BORGES, 2007, p. 13).

A partir das necessidades sociais, econômicas e políticas para gerir os recursos por meios legais e na perspectiva de avançar no sentido do planejamento dos recursos públicos, cria-se o Plano Plurianual (PPA 2004-2007), que é um conjunto de programas e ações planejadas em todas as áreas para um período de quatro anos. No PPA (2008-2011), “além de preservar o propósito de promover o acesso de todos à educação, em todas as etapas e em todos os níveis, preocupa-se com a elevação da qualidade do ensino, levando a criação do Programa Qualidade na Escola” (BRASIL, 2010, p. 36).

Assim, apesar da herança histórica de abandono da educação pública brasileira, pela demanda social, percebe-se que a educação, principalmente nas últimas décadas, passa a ganhar espaços nas discussões nos vários âmbitos sociais.

Assim, cria-se, também o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE 2007-2022), “constituindo-se na reunião de dezenas de programas que abarcam da educação básica – compreendendo suas etapas e modalidades”. São criados visando o desenvolvimento da educação pública de qualidade com acesso e

permanência para todos (OLIVEIRA, 2009, p. 204).

O PDE “estabeleceu sistemas de definições de metas, de avaliação e de cobrança de resultados nas escolas de todo o país, conhecido por ‘Compromisso Todos pela Educação’. [...] O PDE propõe a mobilização social dos diferentes atores envolvidos com a educação”, ente federados, famílias, comunidade todos atuando em torno do desafio de promover a educação de qualidade. (BRASIL, 2010, p. 37).

Segundo Oliveira (2009, p. 204) cria-se em 2007 “o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, uma referência desenvolvida no governo para servir de indicador de qualidade na educação”. Assim, outras políticas públicas são criadas para diminuir as desigualdades sociais deixadas no percurso da história do Brasil.

Nesse sentido, nos últimos anos, o governo federal em parceria com estados e municípios, tem investido na ampliação do tempo de escolaridade das crianças, com a Lei nº 11. 274 de 06 de fevereiro de 2006, alterando a duração de oito para nove anos e, ao mesmo tempo, assegurando o ingresso de crianças de seis anos no ensino obrigatório com o objetivo de:

[...] assegurar a todas as crianças um tempo mais longo de convívio escolar, maiores oportunidades de aprender e, com isso, uma aprendizagem mais ampla. É evidente que a maior aprendizagem não depende do aumento do tempo de permanência na escola, mas sim do emprego mais eficaz do tempo. No entanto, a associação de ambos deve contribuir significativamente para que os educandos aprendam mais (BRASIL, 2004, p. 17).

Pode-se perceber que aconteceram algumas alterações na criação de espaços físicos, na aquisição de móveis e equipamentos, na formação de professores, no transporte e alimentação, no acesso a laboratórios de informática equipados e com acesso à internet, entre tantas políticas, programas e ações que têm contribuído em todos os sentidos para a melhoria do acesso. Porém alguns gargalos no campo da qualidade do ensino, o que também tem sido preocupação para as políticas públicas vigentes, apontam para a necessidade de criação de outras no sentido de efetivar na prática a democratização do ensino de qualidade para todos.

Nesta perspectiva, também aconteceram muitas discussões sobre o processo de alfabetização e letramento. Estudos que iniciaram no Brasil, de modo mais efetivo, na segunda metade da

década de 1980. Tais estudos trazem a discussão a complexidade do processo de Alfabetizar e letrar, uma vez que não envolvem simplesmente a decodificação, mas a compreensão dos diversos símbolos linguísticos. Porém, mesmo que estes processos tenham sido muito pesquisados, problematizados e debatidos, continuam sendo um tema desafiador entre os profissionais de diferentes áreas como a da educação (SOARES, 2012).

O conceito de letramento começou a ser usado nos meios acadêmicos numa tentativa de separar os estudos sobre o “impacto social da escrita”, dos estudos sobre alfabetização, cujas conotações escolares destacam as competências individuais no uso e na prática da escrita. Eximem-se dessas conotações os sentidos que Paulo Freire atribui à alfabetização, que a vê como capaz de levar o analfabeto a organizar reflexivamente seu pensamento, desenvolver a consciência crítica, introduzi-lo num processo real de democratização da cultura e de libertação (KLEIMAN, 1995, p. 15-16).

O letramento é compreendido como um fenômeno amplo e que ultrapassa os domínios da escola. Segundo a autora acima citada “[...] podemos definir hoje o letramento como um conjunto de práticas sociais que usam a escrita, como sistema simbólico e como tecnologia, em contextos específicos, para objetivos específicos” (KLEIMAN, 2005, p. 19). O conceito enfatiza os aspectos sociais e utilitários do letramento. As práticas específicas da escola, que forneciam o parâmetro de prática social segundo a qual o letramento era definido, e segundo a qual os sujeitos eram classificados ao longo da dicotomia alfabetizado ou não alfabetizado, passam a ser, em função dessa definição, apenas um tipo de prática de fato, dominante, que desenvolve alguns tipos de habilidades, mas não outros, e que determina uma forma de utilizar o conhecimento sobre a escrita (KLEIMAN, 2005, p. 19).

Na citação anterior, a autora se refere ao fato de que a escola, diante da perspectiva do letramento, enfatiza apenas algumas práticas ligadas à escrita e ao uso da escrita. Assim sendo, fora dos ambiente escolares outros usos e práticas ligados à escrita são vivenciados. Neste sentido, Kleiman (2005, p. 20) afirma que o “[...] fenômeno do letramento, então, extrapola o mundo da escrita tal qual ele é concebido pelas instituições que se encarregam de introduzir formalmente os sujeitos no mundo da escrita”. Desta forma, e de acordo com o que já foi explicitado anteriormente por esta autora, letramento seria um conjunto de práticas com objetivos específicos e em contextos específicos, que envolvem a escrita. A escola, por sua vez, seria uma agência de letramento, dentre várias

outras, e realizaria práticas de letramento.

Para Soares (2001, p. 15), “letramento é o resultado da ação de ensinar e aprender as práticas sociais da leitura e escrita: e também o estado ou condição que adquire um grupo social ou um indivíduo como consequência de se ter apropriado da escrita e de suas práticas sociais”. O letramento está ancorado na perspectiva sociocultural como uma prática social que é materializada por meio de eventos de letramento, atividades e tarefas que permitem os indivíduos interagirem por meio da leitura e da escrita com sentido para suas vidas.

Apesar do avanço na concepção sobre a língua e a linguagem, a simples mudança de paradigma na alfabetização não causou melhoria evidente nas práticas de alfabetização. Soares (2003, p. 01) considera necessário “reinventar a alfabetização”, no sentido de desenvolver em salas de alfabetização o duplo objetivo de alfabetizar e letrar ou alfabetizar letrando, o que significa garantir a especificidade da alfabetização ao mesmo tempo em que se devem inserir os alunos nas diferentes práticas de leitura e escrita. Assim como Soares (2004), compreende-se que alfabetização e letramento são práticas distintas, porém, inseparáveis, interdependentes e concomitantes. A ausência da compreensão dos termos provoca grandes equívocos em seu uso teórico e prático, induzindo à perda da especificidade destas.

Durante muito tempo, era considerado analfabeto o sujeito incapaz de escrever seu próprio nome. Ser alfabetizado hoje significa incorporar as práticas da leitura e da escrita, adquirir competência para usá-las, envolverem-se através de livros, jornais, revistas, saber preencher formulários, escrever cartas, localizar-se em catálogos telefônicos, compreender uma bula de remédio entre outros (SOARES, 2001).

Para Tfouni (1988) alfabetização e letramento, apesar de estarem inevitavelmente ligados, são conceitos apresentados por muitos estudiosos como sendo distintos. O que levaria a essa separação seria o fato de que os sistemas de escrita são vistos como um produto cultural e a alfabetização e o letramento como processos de aquisição de um sistema escrito. Com base nesta concepção, Tfouni (1988) propõe definições distintas para alfabetização e letramento

A autora concebe o termo letramento em confronto com o conceito de alfabetização. “Enquanto a alfabetização ocupa-se da aquisição da escrita por um indivíduo ou grupo de indivíduos, o letramento focaliza os aspectos sócio-históricos da aquisição de um

sistema escrito por uma sociedade” (TFOUNI, 1995, p. 16). Assim do ponto de vista do processo sócio-histórico, existem graus de letramento.

Enfatiza que a alfabetização, por muitas vezes, está sendo mal entendida:

Há duas formas segundo as quais comumente se entende a alfabetização: ou como um processo de aquisição individual de habilidades requeridas para a leitura e escrita, ou como um processo de representação de objetos diversos, de naturezas diferentes. O mal-entendido que parece estar na base da primeira perspectiva é que a alfabetização é algo que chega a um fim, e pode, portanto, ser descrita sob a forma de objetivos instrucionais. Como processo que é parece-me antes que o que caracteriza a alfabetização é a sua incompletude (TFOUNI, 1995, p. 9).

Com isso, a autora registra que a alfabetização do indivíduo, é algo que nunca será alcançado por completo. Desse modo, a prática de alfabetização, buscando o letramento, deve considerar o processo individual e também o social, pois este não se refere somente ao “estado” ou à “condição” do sujeito, mas a maneira como a leitura e a escrita são praticadas nos diferentes contextos. Nesta perspectiva,

A alfabetização refere-se à aquisição da escrita enquanto aprendizagem de habilidades para leitura, escrita e as chamadas práticas de linguagem. Isso é levado a efeito, em geral, por meio do processo de escolarização e, portanto, da instrução formal. A alfabetização pertence, assim, ao âmbito do individual (TFOUNI, 1995, p. 9).

Analisando essas perspectivas pode-se dizer que o conceito de letramento apresentado por Kleiman, enfatiza a noção de práticas sociais de leitura e escrita e os eventos em que elas são colocadas em ação. Já Soares destaca a dimensão de letramento como produto dessas mesmas práticas, apontando as condições e as possibilidades que um grupo ou indivíduo adquirem através dos usos sociais da leitura e da escrita. Não centra o enfoque nas práticas, mas sim, nos sujeitos que fazem uso delas, ou seja, aquele que é usuário da tecnologia que as envolve. Para Tfouni a alfabetização caracteriza-se pela aquisição de habilidades para leitura, escrita e as chamadas práticas de linguagem que são efetuadas pela instituição formal, a escola e o letramento, preocupam-se em abordar os aspectos sociais, culturais e históricos

da aquisição da escrita (PAIM, 2014).

A partir dos registros dos conceitos de alfabetização e letramento é possível compreender que os conceitos não são iguais, contudo, o processo social do letramento é um ponto que ambas as autoras apontam. Alfabetizar visando o letramento não significa considerar somente as dimensões técnicas de “leitura” e “escrita”, mas também a apropriação das representações e das demandas que se constituem em torno dessa leitura. Não obstante a isso, o fato mais evidente a respeito do letramento é que ele é um fenômeno social e que qualquer visão de letramento é essencialmente política (PAIM, 2014).

Nesse sentido, conceber a alfabetização e o letramento enquanto direito de todos os sujeitos, requer pensar, estudar e compreender a história das políticas públicas para a educação, neste caso para a escolaridade nos anos iniciais, além do enfoque e as ideologias que perpassam, enquanto pano de fundo, as discussões acerca da realidade concreta, o que poderá servir como subsídios para traçar metas e a necessidade de viabilização investimentos financeiros para atender a demanda de acesso e permanência de uma educação pública de qualidade para todos.

Acredita-se que fazer educação de qualidade de acesso e permanência para todos requer investimentos financeiros, o que também tem sido preocupação nos últimos anos passando de 7% do Produto Interno Bruto (PIB), para gradativamente até 2024, 10 % do PIB (BRASIL, 2014).

Além disso, faz-se necessário compreender os Planos Nacionais de Educação, os quais buscaram preencher as lacunas previstas na LDB e na Constituição, sendo metas e objetivos estabelecidos de forma plurianual para a educação brasileira. Tendo em vista sua relevância, os planos brasileiros de educação serão abordados em título próprio, a seguir.

## **DELINEAMENTO DAS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO: OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO**

Diante dos conceitos e mudanças históricas da alfabetização e do letramento, discute-se neste título, a relação entre estes com os objetivos dos Planos Nacionais de Educação, utilizando-se para tanto de alguns dados secundários quantitativos com intuito de embasar os avanços ocorridos nos últimos anos.

O Plano Nacional de Educação - PNE, inicialmente publicado em 2001 e baseado no Projeto de Lei 4.155/98, surge num contexto

de pressão popular em defesa da escola pública, preenchendo a lacuna presente desde a Constituição de 1988 acerca da complementação do art. 214 e requerida também pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB), bem como em consonância com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (VALENTE; ROMANO, 2002).

Partindo do pressuposto de que, enquanto política pública, o PNE também se constitui como lei, pode-se entender que configura um campo de referência para as ações educacionais, inclusive com ônus de obrigação. Neste sentido, uma reflexão acerca do PNE 2001-2010, seus avanços e fragilidades é necessária antes da análise acerca do PNE vigente. Tal compreensão se fundamenta nos argumentos de Aguiar (2010, p. 708):

Uma lei, quando discutida, põe em campo um embate de forças e traz, portanto, consigo uma série de expectativas e até mesmo de esperanças válidas para todos os sujeitos interessados. Se aprovada, gera adesão imediata nos que apostaram em tais expectativas. Para os que não apostaram nestas, resta o caminho de uma crítica que se ofereça como alternativa criadora sob a qual está posta a possibilidade de uma mudança para o futuro a partir do presente.

Ao caracterizar o momento histórico de origem do PNE em 2001, Valente e Romano (2002), destacam que este surge num momento de conservadorismo, materializando-se na orientação brasileira e do Banco Mundial para os países subdesenvolvidos. Não havia no projeto original, por exemplo, previsão de erradicação do analfabetismo, evidenciando que muitas das sugestões e reivindicações dos setores democráticos e populares da sociedade não haviam sido atendidas.

O projeto que deu origem ao PNE 2001-2010, conforme citado acima, foi alvo de intensas críticas. Dentre estas, destaca-se a da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), a qual considerou que a União se eximiu de muitas metas, sobrecarregando Estados e municípios, além de não contemplar questões como o Sistema Nacional de Educação. A associação chamou atenção ainda para o fato de que o projeto do PNE não previa o crescimento demográfico e a necessidade de recursos, originando assim uma defasagem nos recursos para o financiamento da educação (ANPEd, 1997).

Acerca dos desafios em elaborar, aprovar e colocar em

prática uma política educacional como o PNE, Aguiar (2010, p. 709) compreende que as dificuldades são marcantes,

[...] tendo em vista que nem sempre seus desdobramentos, por abranger dimensões políticas e ideológicas, podem ser apreendidos de imediato. Além disso, a avaliação de um plano educacional é realizada a partir de determinados valores e óticas, logo, não há neutralidade. Igualmente, isso ocorre em relação às indicações e orientações que resultam desta avaliação. Não é prudente esquecer, também, que um PNE resulta de embates em torno de projetos político-sociais. Ou seja, avaliar um plano desta natureza e magnitude significa adentrar no debate da política educacional e de seus determinantes, tendo presente o contexto do desenvolvimento do país e sabendo que o alcance dos seus objetivos e metas decorre dos resultados das lutas concretas entre grupos sociais com interesses distintos e diversos, que disputam a hegemonia nesse processo.

De posse de tais reflexões e apesar dos desafios em discutir a temática, apresentar-se-ão, na sequência, alguns dados que ilustram os avanços e as fragilidades presentes no Brasil na vigência do PNE 2001-2010, bem como seu legado para os anos seguintes e para o posterior PNE, em vigência atualmente.

O PNE 2001-2010 previa, enquanto objetivo principal, assegurar que até 2011 todas as crianças, jovens e adultos pudessem ter acesso e condições de permanência na escola, o que teria importante impacto no número de matrículas nas instituições, requerendo, portanto, previsão de financiamento, impactando em outros setores da sociedade e suscitando uma estreita relação entre as esferas de governo, além do reconhecimento das diferenças regionais no Brasil.

Ainda quanto às metas, Bonamigo et al (2011, p. 6) afirmam:

O Plano Nacional de Educação: 2001-2010 estabeleceu os seguintes objetivos para a educação brasileira: a elevação global do nível de escolaridade da população; melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso à escola pública e à permanência, com sucesso, nela e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes.



Diante das metas apresentadas, o desafio, conforme análise do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP, 2004, p. 43), seria o de “alcançar a expansão do atendimento escolar nos diversos níveis de ensino, melhorar a formação acadêmica do corpo docente e da infraestrutura da escola, revertendo o quadro atual predominante em boa parte das unidades escolares do país”.

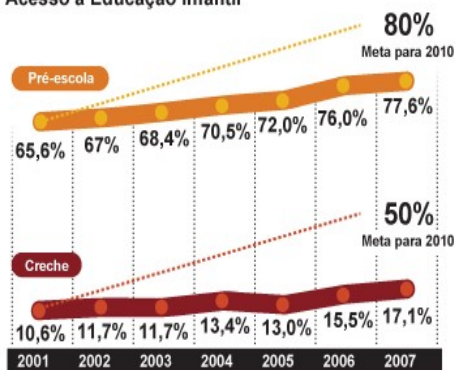
Ao tecer uma análise sobre os avanços alcançados perante as metas estabelecidas pelo primeiro PNE, Aguiar (2010) afirma que os dados de 2007, demonstram que houve uma ampliação de 77,6% de crianças atendidas na educação infantil.

No entanto, o MEC (2010) evidencia que na faixa de 0 a 3 anos, apenas 17,1% estavam incluídas em instituições de educação infantil, demonstrando a insuficiente oferta de atendimento integral, inclusive na área rural. Os dados corroboram com o gráfico abaixo (Figura 1) que demonstra o acesso a creches e educação infantil durante os anos de vigência do PNE 2001-2010:

### Tão perto, tão longe

O acesso à Educação Infantil difere de acordo com o nível de atendimento. Desafio maior é a ampliação de vagas para crianças de até 3 anos.

#### Acesso à Educação Infantil



Fonte: Relatório O Direito de Aprender (Unicef)

FIGURA 1 – Acesso à educação infantil entre 2001 e 2007.

FONTE: MEC, 2010. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/legislacao/pne-plano-nacional-de-educacao-537431.shtml>>.

No que tange à educação infantil, Aguiar (2010) ressalta ainda como gargalos a qualificação de profissionais, adequação do espaço

físico e autonomia dos conselhos. Destaca também a frágil contribuição quanto ao financiamento pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e a falta de integração entre os entes federados.

Quando se analisa os avanços presentes no ensino fundamental, percebe-se que houve uma expansão importante nesta fase da educação, em detrimento às demais etapas da educação básica. Conforme Aguiar (2010), em 2006 havia 97,6% das pessoas de 7 a 14 anos com acesso ao ensino fundamental. No entanto, ainda persistia a defasagem idade/série, com elevação de custos para manutenção do sistema, já que em média se levava 10 anos para concluir o ciclo de 8 anos.

Apesar dos avanços, dados do MEC (2010), oriundos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2005 apontam algumas discrepâncias, como as existentes entre moradores de zona rural e urbana, o baixo índice de escolaridade entre as pessoas com menor renda, bem como a persistência histórica da diferença de acesso entre brancos, negros, indígenas e crianças vítimas de trabalho infantil.

Avaliar os avanços percebidos na alfabetização inserida neste contexto mostra-se como uma tarefa complexa, por se tratar de dados influenciados por inúmeras variáveis, como as citadas no parágrafo anterior. No entanto, a alfabetização de jovens e adultos também foi objeto do PNE e observou-se uma redução significativa das taxas de analfabetismo no Brasil no decorrer da vigência do plano em abordagem, conforme explícita o gráfico abaixo (Figura 2). Vale ressaltar que, conforme o IBGE, em 2013 há ainda 8,3% de brasileiros analfabetos.

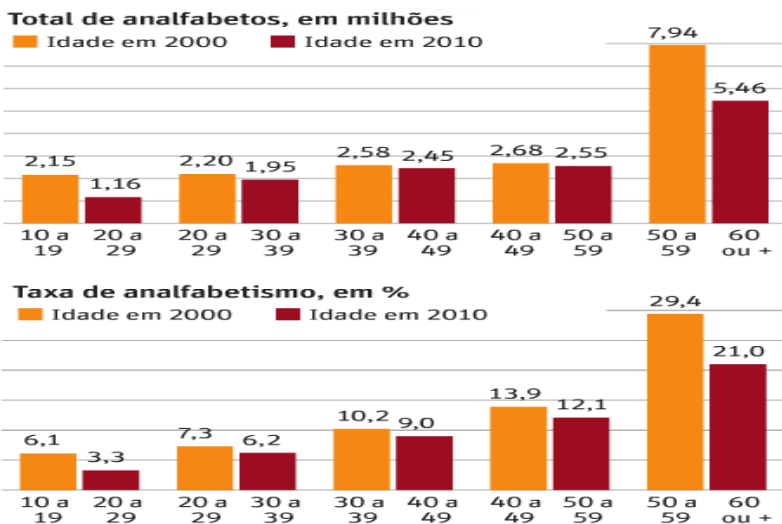


FIGURA 2 – Total de analfabetos e taxa de analfabetismo no Brasil, em 2000 e 2010, por idade.

FONTE: MEC (2010). Disponível em:

<<https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2011/05/24/analfabetismo-no-brasil/>>.

O gráfico a seguir (Figura 3), demonstra ainda a questão do analfabetismo caracterizada por regiões brasileiras no ano de 2009, o que evidencia desafios históricos ainda a serem superados, e a necessidade de políticas públicas e financiamentos adequados e suficientes.

## Analfabetismo nos Estados

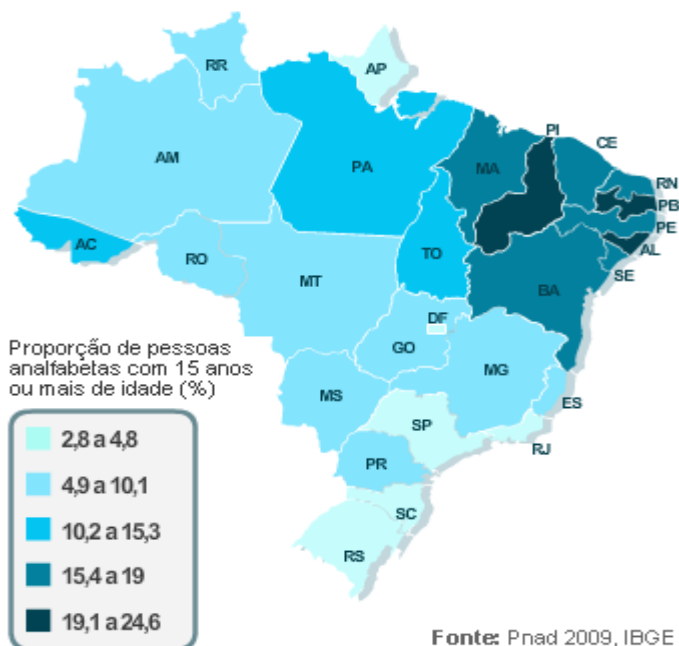


FIGURA 3 – Mapa do analfabetismo no Brasil, em 2010, por Estados.

FONTE: MEC (2010). Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/analfabetismo+cai+pouco+e+atinge+97+da+populacao/n1237770936261.html>>.

O gráfico abaixo (Figura4), baseado em dados do MEC (2010), evidencia os avanços no Ensino Fundamental de 9 anos, uma das metas estabelecidas no PNE, mas demonstra que quanto à Educação de Jovens e Adultos, os resultados ficaram muito aquém do esperado.

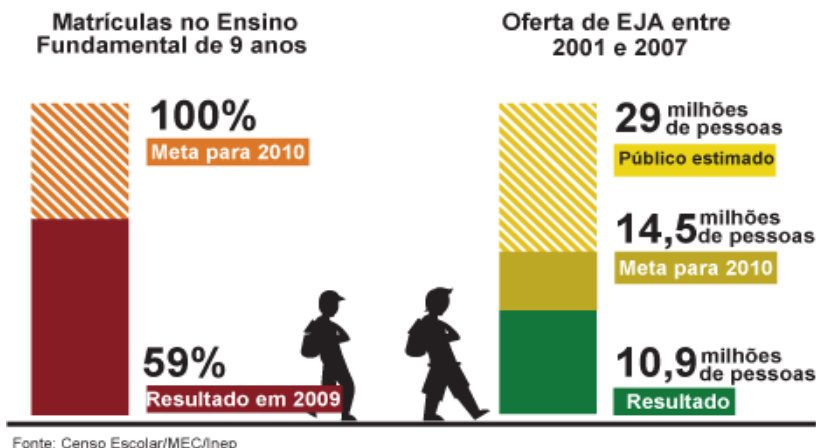


FIGURA 4 – Matrículas no Ensino Fundamental de 9 anos e oferta do EJA entre 2001 e 2007. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/legislacao/pne-plano-nacional-de-educacao-537431.shtml>>. FONTE: MEC, 2010.

Para o MEC (2010) o esforço por parte do governo federal, especialmente no Governo Lula, e mais recentemente no governo Dilma toma forma pelas iniciativas de criação de universidades federais, expansão e interiorização de vagas dos institutos federais, formação e qualificação de professores por meio do fomento a cursos de mestrado, doutorado e pós-doutorado, bem como pelo financiamento estudantil e pelas políticas afirmativas de acesso ao ensino superior.

De posse de tais análises, Aguiar (2010, p. 723-724) conclui que:

[...] a análise das ações realizadas nos quase 10 anos de vigência do PNE mostra que ocorreram avanços em relação às metas e objetivos que foram fixados no início da década de 2000, como também equívocos em relação a algumas metas que não correspondem aos anseios e reivindicações de setores organizados da sociedade. No momento em que são abertas as discussões em relação a um novo PNE, é necessário, à luz do debate contemporâneo, examinar criticamente as ações realizadas, seus avanços e limites, de modo a contribuir para traçar novos horizontes para a educação brasileira.

Na Conferência Nacional de Educação - CONAE de 2010,

também foi realizada uma avaliação das metas atingidas e dos entraves percebidos na vigência do PNE 2001-2010.

A educação de qualidade deveria ser o ponto de partida para a melhoria da sociedade. Para isso, é necessário fazer primeiramente uma reforma na própria educação. Constitui-se, portanto, em uma meta ainda a ser atingida em âmbito nacional. A implantação de um regime de colaboração, unindo sob a mesma perspectiva as esferas Federal, Estaduais e Municipais de ensino. Atualmente, entretanto, ocorre a submissão destas três esferas ao regime nacional iniciado ainda com as definições contidas na Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional, em 1996 (CONAE, 2010, p. 8).

Neste contexto de reflexão, emerge o novo Plano Nacional de Educação, cercado por desafios não superados pelo plano anterior. O PNE vigente foi enviado para aprovação no Congresso Nacional em 2010, sendo aprovado para vigorar entre 2014 e 2024. Composto por 14 artigos, 20 metas e 243 estratégias aprovados após longa agonia de anos, conforme Mélo e Fernandes (2014), o Plano Nacional de Educação após avanços e recuos, foi sancionado pela Lei 13005/2014, vigente a partir de 25 de junho de 2014.

Dentre as metas estabelecidas pelo PNE 2014-2024, as que se relacionam de forma direta com a questão da alfabetização preveem: universalidade do acesso, até 2016, de crianças entre 4 e 5 anos, bem como aumento da oferta de educação infantil para crianças até 3 anos; universaliza o ensino fundamental de 9 anos; universalizar o acesso de educandos entre 4 e 17 anos à educação básica e atendimento especializado em caso de transtornos, deficiências ou superdotação; alfabetizar todas as crianças até no máximo o 3º ano do Ensino Fundamental; aumentar o acesso à educação integral; elevar a alfabetização das pessoas maiores de 15 anos e qualificação profissional (BRASIL, 2014).

Na análise de Farenzena (2010), o PNE, além de estabelecer a universalização do ensino até 2015, absorveu metas não cumpridas pelo plano anterior, como a que se refere ao acesso às creches na educação infantil, relacionando-se diretamente com a alfabetização e metas de outros programas, como a Alfabetização na Idade Certa. O autor acredita que as metas e estratégias são consistentes, mas necessitam de políticas públicas ousadas e sistemáticas, pois somente assim poderia ser alcançada a educação de qualidade para todos de forma a superar as desigualdades historicamente existentes nas diferentes regiões brasileiras, bem como algumas mazelas históricas que ainda possuem reflexos nas

condições atuais de educação.

Para que os objetivos do PNE vigente sejam atingidos, Oliveira (2011, p. 335) destaca a importância de políticas públicas e da articulação entre as diferentes esferas de governo.

A articulação entre os diferentes entes federativos não é matéria específica da educação, mas é imprescindível na sua condução. Contudo, essa articulação não pode ser dependente de arranjos governamentais, que podem oscilar de acordo com as posições políticas assumidas, as composições partidárias e outros fatores intervenientes dessas relações.

Corroborando com as opiniões citadas, Peroni e Flores (2014), acreditam que a gestão democrática pode ser um dos pilares em busca das metas estabelecidas pelo PNE, especialmente no que tange à educação pública de qualidade, gratuita, firmada enquanto um direito social previsto constitucionalmente.

Neste contexto, vale ressaltar a concepção de Valente e Romano (2002), ao afirmarem que a articulação dos movimentos sociais, a disputa global de propostas e projetos e o conhecimento detalhado da realidade e das diferenças regionais parecem ser o caminho mais profícuo para continuar a luta para garantir uma escola gratuita, pública, democrática e de qualidade social para todos no Brasil.

Para tanto, garantir a eficácia dos objetivos pensados para a alfabetização no Brasil mostra-se essencial tendo em vista a importância deste processo para a continuidade da educação básica e superior e para o alcance dos indicadores em educação, com inevitável reflexo nas demais esferas da sociedade brasileira.

Portanto, ao analisar a realidade educacional brasileira percebe-se que inúmeras políticas, programas e projetos são elaborados na área educacional com o intuito de melhorar a realidade educacional brasileira, porém há que se considerar e compreender a educação num contexto social-econômico. Se nos dias atuais a educação apresenta avanços é porque as condições de acesso a outros bens e serviços, também estão disponíveis e acessíveis a todos, principalmente para as classes empobrecidas, discriminadas, exploradas e abandonadas historicamente.

Dessa forma, pesquisar, pensar e avaliar a educação no Brasil é extremamente instigante, mas, ao mesmo tempo, intrigante porque nos remete a pensar e discutir o quanto foi realizado no Brasil nos últimos anos e o quanto ainda precisa ser feito. Embora

muitos direitos estejam garantidos em lei faz necessário garanti-las na prática do dia a dia nas escolas e nos diferentes contextos sociais. Não sendo tarefa de alguns, mas tarefa de todos os que acreditam que “a educação sozinha, não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda.” (FREIRE, 2000, p. 67).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pesquisa realizada apresentou brevemente o entendimento de alfabetização e do letramento ao longo da história brasileira, acompanhando as mudanças sociais, históricas e culturais da sociedade.

Ao estabelecer uma linha histórica no que tange às políticas públicas de educação brasileira foi possível perceber que os maiores avanços foram recentes e que a alfabetização não foi considerada em grande parte da história do Brasil. Os reflexos do acesso desigual à educação, agravado pelas desigualdades regionais, podem ser percebidos ainda na atualidade, quando dados do IBGE de 2013 apontam para um analfabetismo de 8,3%.

No que tange ao Plano Nacional de Educação (2001-2010), suas metas impulsionaram importantes avanços na educação brasileira, mas em função de alguns nós críticos, muitos de seus fundamentos não alcançaram os objetivos propostos, especialmente quanto aos investimentos, qualificação de professores, acesso à educação infantil e alfabetização.

Após inúmeras discussões, cria-se o PNE 2014-2024, plano ousado especialmente no que tange à alfabetização, mas que se depara com inúmeros desafios, especialmente atinentes às metas não alcançadas pelo plano anterior, pela desigualdade regional que ainda assola a população brasileira na questão do acesso à educação, bem como pela valorização e qualificação dos profissionais da educação.

Para tanto, discutir o processo de alfabetização e letramento sob várias óticas constitui uma forma importante para identificar avanços e entraves em seu processo, muitos destes explicados por marcas históricas e sociais. Tais reflexões se fazem necessárias tendo em vista que o processo de ensino e de aprendizagem, culminando com alfabetização e letramento, se faz fundamental para formar cidadãos brasileiros cientes de sua função social em um contexto de contemporaneidade repleto de interrogações e de desafios.

Logo, conhecer, mesmo que brevemente a história e as



políticas anteriores e atuais para a educação, mostram-se essenciais para educadores e estudiosos da área da educação, como forma de fomentar discussões necessárias à educação e impulsionar políticas públicas e produção legal necessárias à população brasileira, com vistas a garantir o direito fundamental de educação para todos: pública, gratuita e de qualidade.

## REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, J. **Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina**. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a07>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

AGUIAR, M. A. da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões para reflexão. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 707-27, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04>>. Acesso em: 25 nov 2014.

ARROYO, M. Fracasso-Sucesso: o peso da cultura escolar e do ordenamento da educação básica. In: ABRAMOWICS, A. E Moll, J. (Orgs.) 3. ed. **Para Além do Fracasso Escolar**. Campinas: Papirus, 2000. p.11-26.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPEd). **Parecer da ANPEd sobre a proposta elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação**. São Paulo: ANPEd, 1997.

BONAMIGO, C. A. et al. **História da educação básica brasileira: Uma avaliação do Plano Nacional de Educação PNE 2001-2010**. Londrina: UNIPAR, 2011.

BORGES, V. O. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB: Impactos Financeiros junto aos Governos Estaduais e Municipais, nos primeiros cinco anos de sua implantação**. Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em: 31 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei 5692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm)>. Acesso em: 31 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Avaliação do Plano Nacional de Educação, 2001-2008**. Brasília, DF, MEC/INEP, 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id)>. Acesso em: 24 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 17. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília: 25 jun. 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: 31 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Secretaria da Educação a Distância. **Módulo Competências Básicas**. Brasília: MEC, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Currículo na Alfabetização: concepções e princípios**. Brasília: MEC, 2012.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2013: Taxa de analfabetismo**. 2013. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 03 out. 2014.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**. O longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CONAE. Documento Final Conferência Nacional de Educação. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/noticias/conae\\_documento\\_final.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/noticias/conae_documento_final.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2014.

FARENZENA, N. Políticas de Assistência Financeira da União no Marco das Responsabilidades (Inter)Governamentais na Educação Básica. In: **ANPED -GT5 – Estado e Políticas Educacionais**. ANAIS do Intercâmbio Federalismo e Políticas Educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. Curitiba, 2010. Disponível em: <<http://www.gt5.ufpr./2010/anais/menu.htm>>. Acesso em: 05 out. 2014.

FERNANDES, C. **O bê-a-bá e pouco mais: dossiê sobre literacia: estudo da OECD**. Lisboa: Diário de Notícias, 2001.

FRAGO, A. V. **Alfabetização na Sociedade e na História: vozes, palavras, textos**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

FREIRE, P. **Pedagogia da Indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

KLEIMAN, A. B. **Preciso “ensinar” o letramento? Não basta ensinar a ler e escrever?** Campinas: Unicamp e MEC, 2005.

KLEIMAN, Â. Modelos de letramento e as práticas de alfabetização. In: KLEIMAN, Â. (Org). **Os significados do letramento: uma nova perspectiva sobre a prática social da escrita**. Campinas: Mercado das Letras, 1995.

MÉLO, S. C. B.; FERNANDES, A. M. D. **O PNE (2014-2024) e os desafios para sua implementação**. Brasília: CONEDU, 2014. Disponível em: <[http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/Modalidade\\_1d\\_atahora\\_15\\_08\\_2014\\_23\\_10\\_58\\_idinscrito\\_362\\_8e15c3b835dc4e37eae6f8f\\_b9ee9f3e6.pdf](http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/Modalidade_1d_atahora_15_08_2014_23_10_58_idinscrito_362_8e15c3b835dc4e37eae6f8f_b9ee9f3e6.pdf)>. Acesso em: 25 nov 2014.

MORTATTI, M. R. L. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782010000200009&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782010000200009&script=sci_arttext)>. Acesso em: 26 nov 2014.

KANG, T. H. Descentralização e financiamento da educação brasileira: uma análise comparativa, 1930-1964. **Revista Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 41, n. 3, p. 573-98, 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-41612011000300004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-41612011000300004&script=sci_arttext)>. Acesso em: 29 nov 2014.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-37, 2011.

\_\_\_\_\_. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.25, n.2, p. 197-209, 2009. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=Revista+Brasileira+PAE+%E2%80%93+v.25%2C+n.2%2C+p.+197-209%2C+mai.%2Fago.+2009>>. Acesso em: 02 dez 2014.

PAIM, M. M. W. **Ecossistema da Obra de Alexander Romanovich Luria na educação brasileira: algumas contribuições para o processo de alfabetização**. Dissertação de Mestrado em Educação.

Campinas: UnC/UNICAMP, 2001.

\_\_\_\_\_. **Alfabetização e letramento: um estudo sobre as concepções que permeiam as práticas pedagógicas dos professores alfabetizadores**. X ANPESUL, Florianópolis, outubro de 2014. Disponível em: <[http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq\\_pdf/1755-0.pdf](http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/1755-0.pdf)>. Acesso 22 jul 2014.

PERONI, V. M. V.; FLORES, M. L. R. Sistema Nacional, Plano Nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Revista Eletrônica da PUC-RS**, v. 37, n. 2, 2014. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/issue/current>>.

Acesso em: 20 nov. 2014.

PRADO JUNIOR, C. **História Econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Brasileira, 1986.

ROJO, R. (Org.). **A prática da linguagem em sala de aula: praticando os PCN's**. São Paulo: EDUC, 2000.

ROMANELLI, O. **História da Educação no Brasil**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

\_\_\_\_\_. **História da Educação no Brasil (1930/1973)**. 37. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

SANTOS, A. M. **Políticas Educacionais no Brasil**. Uniarp: 2012. Disponível em: <<http://www.uniarp.edu.br/periodicos/index.php/professare/article/11/24>>. Acesso em: 10 out 2014.

SILVA, S. A.; MAZZUCO, N. G. **História e Políticas de Educação no Brasil Império**. Cascavel: Unioeste, 2005. Disponível em: <<http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/poster/educacao/pedu15.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2014.

SMOLKA, A. L. B. **A criança na fase inicial da escrita: Alfabetização como um processo discursivo**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

SOARES, M. Alfabetização e Letramento: caminhos e descaminhos. **Revista Pátio**, n. 29, p. 19-24, 2004. Disponível em: <<http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/40142/1/01d16t07.pdf>>. Acesso em 03 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Letramento: um tema em três gêneros**. Belo Horizonte, Autêntica, 2001. 2. ed. p. 13-60.

\_\_\_\_\_. **Alfabetização e letramento**. 6 ed. São Paulo: Contexto, 2012.

\_\_\_\_\_. A reinvenção da Alfabetização. **Revista Presença Pedagógica**, v. 9, n. 52, 2003. Disponível em <<http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/a-reivencao-alfabetizacao.pdf>>. Acesso em: 22 jul 2015.

\_\_\_\_\_. As muitas facetas da alfabetização. In: **Alfabetização e letramento**. São Paulo: Contextos, 2003.

TEIXEIRA, E. C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. 2002. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf)>. Acesso em: 26 nov 2014.

TFOUNI, L. V. **Letramento e alfabetização**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. **Adultos não alfabetizados: o avesso do avesso**. Campinas: Pontes, 1988.

\_\_\_\_\_. Letramento e alfabetização. São Paulo: Cortez, 1995.

VALENTE, I; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educ. Soc.**, v. 23, n. 80, p. 96-107, 2002. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/16965.pdf>>. Acesso em: 25 nov 2014.

