

ALFABETIZAÇÃO, FORMAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA: UMA ANÁLISE CRÍTICA À LUZ DA CF/88 E DA LDB/96

LITERACY, TRAINING AND TEACHER PROFESSIONALIZATION IN BRAZILIAN EDUCATIONAL LEGISLATION: A CRITICAL ANALYSIS IN LIGHT OF THE CF/88 AND THE LDB/96

Carla Cândida da Silva Reis¹

INTRODUÇÃO

A educação, historicamente marcada por práticas assistencialistas e seletivas, conquistou novo estatuto jurídico com a Constituição Federal de 1988, que a consolidou como direito social e subjetivo, essencial ao exercício da cidadania. A partir desse marco, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996) reafirmou o princípio constitucional da educação como direito de todos e dever do Estado e da família, atribuindo à alfabetização centralidade como fundamento para o desenvolvimento humano e para a aprendizagem ao longo da vida. Nesse contexto, compreender a alfabetização como direito inalienável significa reconhecê-la como condição para a participação plena na sociedade e para a qualificação no mundo do trabalho. Entretanto, os persistentes índices insatisfatórios de leitura e escrita evidenciam a necessidade de refletir sobre os sujeitos que concretizam esse processo: os professores alfabetizadores, cuja formação e valorização têm sido apontadas como fatores decisivos para a efetivação do direito à aprendizagem. Diante desse cenário, este estudo tem como objetivo analisar criticamente como a CF/88 e a LDB/96 estruturam o direito à alfabetização e a valorização docente, identificando avanços, continuidades e rupturas nas políticas públicas educacionais.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Constituição Federal de 88 representou um marco jurídico na consolidação da educação como direito social e subjetivo, deslocando-a da lógica assistencialista e seletiva que historicamente a caracterizava. Como argumentam Cury, Horta e Fávero (1989), esse novo estatuto jurídico abriu caminho para a democratização educacional. Nesse contexto, a LDB nº 9.394/96 consolidou os princípios constitucionais ao reafirmar a educação como dever do

¹ carla.candida@sga.pucminas.br ; PUC Minas Campus Coração Eucarístico

Estado e da família, destacando a alfabetização como base do processo de aprendizagem ao longo da vida (art. 32, I). A alfabetização, assim, passou a ser compreendida como direito inalienável, condição essencial para a participação social e para a inserção no mundo do trabalho (CF/88, art. 205; LDB/96, art. 4º, XI). Essa mudança de perspectiva implicou repensar não apenas o conceito de “ser alfabetizado” — que deixou de se restringir à escrita do próprio nome para englobar o domínio das práticas sociais de leitura e escrita —, mas também o papel do/a professor/a alfabetizador/a como sujeito central desse processo. Autores como Saviani (1980, 2008) e Faria Filho (2000) destacam que a história da educação brasileira é marcada por tensões entre inclusão e exclusão, o que reforça a necessidade de compreender a alfabetização como parte de um projeto democrático mais amplo. A partir da década de 90, políticas de avaliação em larga escala, como o Saeb, intensificaram o debate sobre a qualidade da alfabetização, revelando fragilidades persistentes e influenciando a formulação de programas voltados à formação docente. Nesse sentido, Palma Filho (2005), citando Kramer, ressalta que o professor é a ponte entre estudante e conhecimento, o que demanda tempo para estudo, planejamento e reflexão, além de condições estruturantes que garantam formação inicial e continuada de qualidade. A valorização profissional, como também enfatiza Cury (1996, 2000, 2008), é condição indispensável para romper com práticas clientelistas e fortalecer a docência como profissão. Dessa forma, este estudo ancora-se em referenciais críticos da história da educação e da legislação educacional (Castanha, 2014; Nagle, 1974; Palma Filho, 2005; Saviani, 1980, 2008), articulando-os à análise da CF/88 e da LDB/96. O objetivo é evidenciar como tais normativas reconfiguraram o direito à alfabetização e o processo de profissionalização docente, bem como identificar os limites e possibilidades das políticas públicas voltadas ao professor alfabetizador.

METODOLOGIA

O presente estudo adota uma abordagem de caráter histórico-interpretativo e bibliográfico, centrada na análise documental e em referenciais teóricos que discutem a educação, a formação docente e a legislação educacional brasileira. Buscou-se compreender, em perspectiva crítica, como a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996 reconfiguraram o sentido da alfabetização e da profissionalização do professor alfabetizador, à luz dos legados históricos de exclusão e das disputas em torno da regulação da profissão. O percurso metodológico desenvolveu-se em três

etapas complementares. Na primeira, realizou-se o levantamento documental, tomando como fontes principais a CF/88 e a LDB/96, bem como emendas, regulamentações posteriores e políticas públicas de alfabetização implementadas entre 1990 e 2025. com destaque para Pnaic, Pmalfa, Tempo de Aprender e Renalfa. Essa análise buscou identificar a presença da alfabetização e da valorização docente nos dispositivos normativos, atentando para suas continuidades, rupturas e implicações. Na segunda etapa, procedeu-se à revisão bibliográfica, ancorada em autores que abordam a história da educação, a formação docente e a política educacional em perspectiva crítica, como Castanha (2014), Cury (1996, 2000, 2008), Faria Filho (2000), Nagle (1974), Palma Filho (2005) e Saviani (1980, 2008). Esse referencial possibilitou interpretar as dimensões históricas, sociais e pedagógicas da alfabetização, compreendendo-a não apenas como etapa inicial de escolarização, mas como direito inalienável e fundamental para a cidadania. Na terceira etapa, articulou-se o material normativo e bibliográfico para produzir uma análise interpretativa, buscando evidenciar como a legislação educacional influencia a formulação de políticas de alfabetização e como estas repercutem na formação e na identidade do professor alfabetizador. Esse movimento analítico permitiu examinar tensões entre avanços legais e limitações concretas, destacando a persistente precarização da profissão docente, mesmo diante de um arcabouço normativo robusto. Optou-se, assim, por uma metodologia qualitativa que valoriza o diálogo entre fontes históricas e interpretações críticas. Tal escolha se justifica pela natureza do objeto investigado — a relação entre alfabetização, legislação e formação docente — que demanda uma leitura situada, capaz de relacionar marcos legais, contextos políticos e práticas pedagógicas.

DISCUSSÃO E/OU RESULTADOS

A análise da trajetória da legislação educacional brasileira, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB nº 9.394/1996, evidencia que a alfabetização se consolidou juridicamente como direito fundamental e estruturante da cidadania. Esses marcos legais estabeleceram bases normativas para a universalização do ensino, a valorização docente e a centralidade da alfabetização no processo de aprendizagem. No entanto, os resultados indicam que, apesar dos avanços normativos, persistem contradições entre o que a lei assegura e as condições concretas de sua implementação. O levantamento dos programas federais desde a redemocratização mostra que a alfabetização esteve presente em quase todos os governos, do PNAC, no início da década de 1990, até o recente Renalfa, em 2023. Essa constância evidencia

a relevância política e simbólica do tema, reconhecido como condição para a inclusão social e a efetivação de outros direitos. Entretanto, o caráter fragmentado e a descontinuidade das políticas revelam um padrão recorrente: cada governo lança um novo programa, geralmente no início do mandato, sem continuidade ou articulação direta com iniciativas anteriores. Outro resultado relevante é a centralidade da formação docente nesses programas. Desde o AlfaSol (1995) até o Renalfa (2023), todos os esforços enfatizaram a necessidade de investir no professor alfabetizador. Essa ênfase dialoga com a crítica de Nagle (1974), segundo a qual a alfabetização está profundamente ligada à formação e à profissionalização docente. Todavia, a análise mostra que, muitas vezes, a formação continuada foi utilizada como mecanismo compensatório das fragilidades da formação inicial, resultando em ações fragmentadas e desconectadas das demandas concretas das escolas. Os dados revelam, ainda, uma contradição central: embora a CF/88 e a LDB/96 tenham reforçado a valorização docente como princípio fundamental, as políticas implementadas recorreram com frequência a estratégias paliativas, como bolsas, gratificações temporárias e contratação de alfabetizadores sem formação pedagógica. O Programa Alfabetização Solidária, que mobilizou jovens sem habilitação docente, exemplifica as limitações dessas medidas. Em vez de fortalecer a identidade profissional do professor alfabetizador, tais práticas tendem a reforçar sua precarização. Apesar dessas limitações, é inegável que os programas analisados contribuíram para ampliar o debate público sobre a alfabetização e inserir a formação docente no centro das políticas educacionais. O Pnaic, por exemplo, representou esforço relevante ao vincular metas de aprendizagem à formação continuada, ainda que tenha sido interrompido sem consolidar seus resultados. A análise indica três pontos centrais: (i) a legislação brasileira avançou ao consolidar a alfabetização como direito e reconhecer a valorização docente como princípio estruturante; (ii) as políticas públicas, embora priorizassem a formação docente, foram marcadas por descontinuidade e fragmentação; e (iii) o professor alfabetizador, apesar de central nos discursos, segue tratado de forma periférica na prática, sem acesso a condições dignas de trabalho, salários compatíveis e política formativa consistente. Conclui-se que é necessário investir em formação inicial sólida, assegurar formação continuada integrada e garantir condições materiais e simbólicas para que o professor alfabetizador seja protagonista da construção de uma escola democrática e inclusiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo evidencia que, embora a CF/88 e a LDB/96 tenham consolidado a alfabetização como direito fundamental e avançado na valorização docente, persistem contradições entre normativas e práticas. A descontinuidade de programas, a formação fragmentada e a precarização do trabalho docente limitam a efetividade do direito à educação. Superar esse quadro exige políticas estruturantes, valorização real do professor alfabetizador e compromisso coletivo com a justiça educacional.

Palavras-chave: Direito à educação; Políticas públicas educacionais; Legislação Educacional; Professor alfabetizador.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro de 1995. Institui o Programa Comunidade Solidária, no âmbito da administração pública federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jan. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1366.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. Decreto nº 4.834, de 8 de setembro de 2003. Cria o Programa Brasil Alfabetizado, institui a Comissão Nacional de Alfabetização e a Medalha Paulo Freire, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 set. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4834.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. Decreto nº 99.519, de 11 de setembro de 1990. Institui a Comissão do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99519.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Altera dispositivos da Constituição Federal relativos à educação. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 dez. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Resolução/CD/FNDE nº 48, de 29 de dezembro de 2006. Estabelece diretrizes para concessão de bolsas de estudos no âmbito do Programa Pró-Letramento. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 dez. 2006. Publicada em 8 nov. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a>

informacao/legislacao/resolucoes/2006/resolucao-cd-fnde-n-48-29-dezembro-2006. Acesso em: 13 jul. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica**. Brasília, DF: INEP, [2024]. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. **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, dispendo sobre a duração do ensino fundamental obrigatório. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Legislação Informatizada, Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Legislação Informatizada. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [1971]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-365429-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.774, de 1º de setembro de 2023. Dispõe sobre as atribuições, a composição e o funcionamento da Rede Nacional de Articulação de Gestão, Formação e Mobilização (Renalfa) e define valores para pagamento de bolsas de formação continuada no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, n. 169, p. 54, 4 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 142, de 22 de fevereiro de 2018. Institui o Programa Mais Alfabetização, que visa fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 37, p. 54–55, 23 fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 280, de 19 de fevereiro de 2020. Institui o Programa Tempo de Aprender, que dispõe sobre a alfabetização escolar no âmbito do Governo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 69–71, 21 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 129, p. 22–23, 5 jul. 2012.

CASTANHA, André Paulo. **A pedagogia da moralidade**: a ordem civilizatória imperial. 2014. Disponível em: www.histedbr.fae.unicamp.br. Acesso em: 10 jun. 2025.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 293–303, 2008a.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação com o desafio na ordem jurídica. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cynthia Greive (org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A educação e a nova ordem constitucional**. São Paulo: Cortez, 1996.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafios para uma educação igualitária e federativa. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187–1209, set./dez. 2008b.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de. A instrução elementar no século XIX. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cynthia Greive (org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

MENEZES, E. T; SANTOS, T. H. **Verbete Alfabetização Solidária**. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2001. Disponível em <<https://educabrasil.com.br/alfabetizacao-solidaria/>>. Acesso em 11 jul. 2025.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na primeira república**. São Paulo, EPU; Rio de Janeiro, Fundação Nacional de Material Escolar, 1974.

PALMA FILHO, João Cardoso. **Política educacional brasileira**: educação brasileira numa década de incerteza (1990–2000): avanços e retrocessos. São Paulo: Cte Editora, 2005. - (Série políticas públicas)

SAVIANI, Dermeval. Análise crítica da organização escolar através das Leis nº 4.024/61 e 5.692/71. In: SAVIANI, Dermeval. **Do senso comum à consciência filosófica**. São Paulo: Cortez, 1980. p. 133-156.

SAVIANI, Dermeval. **Política educacional brasileira**: limites e perspectivas. Conferência proferida na Pontifícia Universidade Católica de Campinas em 19 de junho de 2007. Recebido em 6/10/2007 e aceito para publicação em 19/3/2008.