

## O COMPROMISSO NACIONAL CRIANÇA ALFABETIZADA: contradições entre o direito à alfabetização e a regulação por resultados

Diule Cristina Jesus da Costa<sup>1</sup>  
Universidade Federal de Uberlândia

Valéria Moreira Rezende<sup>2</sup>  
Universidade Federal de Uberlândia

### Resumo

Este artigo analisa criticamente o Programa Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), instituído em 2023, situando-o na racionalidade gerencialista das políticas educacionais contemporâneas, marcadas pela regulação por resultados e pela centralidade da avaliação em larga escala. A investigação problematiza em que medida o programa, ao se apresentar como garantidor do direito à alfabetização, incorpora racionalidades que subordinam o processo educativo à lógica do desempenho e do controle. O objetivo é analisar criticamente as diretrizes do CNCA e seus dispositivos de indução, explicitando as contradições entre o discurso de garantia do direito e os mecanismos de regulação que estruturam sua implementação. Trata-se de pesquisa qualitativa, documental e bibliográfica, que adota a Pedagogia Histórico-Crítica (PHC) como referencial teórico e a abordagem do Ciclo de Políticas como aporte metodológico, com ênfase nos contextos de influência e de produção de texto. Os resultados indicam que o CNCA articula o vocabulário do direito à aprendizagem a instrumentos de padronização e controle, que operam como mecanismos de regulação do trabalho docente e de resignificação da alfabetização, reduzindo-a a habilidades mensuráveis e consolidando uma pedagogia da produtividade. Conclui-se, na perspectiva da PHC, que a política expressa uma contradição estrutural: afirma a alfabetização como direito social e, simultaneamente, redefine-a nos limites do quantificável, com implicações para a autonomia docente e para a função social da escola pública.

**Palavras-chave:** Compromisso Nacional Criança Alfabetizada; Política de alfabetização; Pedagogia Histórico-Crítica; Ciclo de Políticas; Regulação por resultados.

## THE NATIONAL COMMITMENT FOR CHILDREN'S LITERACY: contradictions between the right to literacy and results-based regulation

### Abstract

This article critically analyzes the National Commitment for Children's Literacy Program (CNCA), established in 2023, situating it within the managerial rationality of contemporary educational policies, marked by results-based regulation and the centrality of large-scale assessment. The study problematizes to what extent the program, while presenting itself as a guarantor of the right to literacy, incorporates rationalities that subordinate the educational process to the logic of performance and control. The objective is to critically analyze the

---

<sup>1</sup> Mestra em Educação, Universidade Federal de Uberlândia, campus Pontal - Professora formadora nos anos iniciais do Ensino Fundamental no Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz (CEMEPE), telefone: (34) 98868-6499, diulecris@hotmail.com

<sup>2</sup> Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade de São Paulo. Professora Associada da Universidade Federal de Uberlândia, campus Pontal. Telefone: (34)99681-3399, valeria.rezende@ufu.br.

CNCA's guidelines and induction mechanisms, making explicit the contradictions between the discourse of rights guarantee and the regulatory mechanisms that structure its implementation. This is a qualitative, documentary, and bibliographic research, which adopts Historical-Critical Pedagogy (HCP) as its theoretical framework and the Policy Cycle approach as its methodological framework, with emphasis on the contexts of influence and text production. The results indicate that the CNCA articulates the vocabulary of the right to learning with instruments of standardization and control, which operate as mechanisms for regulating teaching work and resignifying literacy, reducing it to measurable skills and consolidating a pedagogy of productivity. It is concluded, from the perspective of HCP, that the policy expresses a structural contradiction: it affirms literacy as a social right while simultaneously redefining it within the limits of the quantifiable, with implications for teacher autonomy and the social function of public schooling.

**Keywords:** National Commitment for Children's Literacy; Literacy policy; Historical-Critical Pedagogy; Policy Cycle; Results-based regulation.

## 1- Introdução

Analisar a centralidade da alfabetização nas políticas educacionais brasileiras exige situá-la diante das transformações político-econômicas que, sobretudo desde o final do século XX, têm redefinido de forma estrutural o papel do Estado e os modos de regulação das políticas públicas. Desde a década de 1990, sob a hegemonia de reformas de orientação neoliberal, consolidou-se um modelo de gestão pública pautado pela racionalidade técnico-instrumental, pela eficiência e pelo controle de resultados mensuráveis. Conforme analisa Neves (2005), o neoliberalismo configura-se como um projeto de reestruturação do capitalismo que privilegia a lógica de mercado. Nesse processo, os sentidos da escolarização são reconfigurados, sendo capturados por dispositivos de regulação como as avaliações em larga escala, as metas de desempenho e os processos de responsabilização institucional, também denominados *accountability*.

Nesse contexto, a política educacional assume uma dupla função constitutiva, pois, ao mesmo tempo que se afirma como garantia do direito à educação, subordina tal direito a lógicas de mensuração e controle que tensionam sua dimensão formativa. Conforme Freitas (2018), a incorporação de princípios de mercado desloca a educação de sua condição de direito social para uma lógica de produto, regulado por indicadores e padrões de desempenho que desconsideram as desigualdades da escola real. Pinho (2008) afirma que a política contemporânea se afasta dos valores humanistas e se torna cada vez mais tecnicista, movimento que, no campo da alfabetização, se expressa na centralidade conferida a métricas de aprendizagem, na fixação de metas etárias e na padronização de expectativas, frequentemente em detrimento da complexidade do processo de humanização.

É nesse cenário que se insere o Programa Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), objeto deste artigo, instituído em 2023 como a principal iniciativa da União voltada à alfabetização no ensino fundamental. O programa estabelece como finalidade garantir a alfabetização de todas as crianças até o final do 2º ano, mobilizando um discurso centrado no direito à aprendizagem, na equidade e na colaboração federativa. Contudo, seus documentos normativos evidenciam que tais princípios coexistem com mecanismos típicos da governança gerencial, tais como o monitoramento contínuo, a indução por resultados e a vinculação entre desempenho e reconhecimento institucional.

A problemática que orienta este estudo decorre da tensão entre o discurso de garantia do direito e os mecanismos de controle observados no CNCA, questionando: em que medida o programa, ao se apresentar como política de garantia do direito à alfabetização, incorpora racionalidades que subordinam o processo educativo à lógica do desempenho e do controle? Parte-se do pressuposto de que políticas educacionais são construções históricas e ideológicas, atravessadas por interesses e projetos societários em conflito.

Para responder a essa questão, o artigo tem como objetivo analisar criticamente o CNCA, examinando suas diretrizes, seus mecanismos de indução e as contradições que o constituem, buscando especificamente: (a) compreender como a alfabetização é discursivamente definida nos documentos oficiais, (b) identificar os dispositivos regulatórios que orientam sua implementação e (c) analisar como esses elementos se articulam à lógica da gestão por resultados. A relevância dessa análise justifica-se pela necessidade de problematizar as políticas de alfabetização para além de sua dimensão normativa, considerando seus fundamentos ideológicos e seus efeitos no interior da escola pública.

Na perspectiva da Pedagogia Histórico-Crítica, conforme Saviani (2011), a educação escolar é responsável pela socialização do conhecimento historicamente produzido; Martins e Marsiglia (2015, p. 48) afirmam que "alfabetizar é tarefa essencial para a humanização do indivíduo"; e Vygotsky (2001, p. 332) evidencia que a aprendizagem da escrita desencadeia o desenvolvimento das funções psíquicas superiores. Esses fundamentos permitem confrontar a concepção de alfabetização subjacente ao CNCA com uma perspectiva comprometida com a formação humana integral e com o papel do professor como intelectual do trabalho pedagógico.

A despeito dessa concepção formativa, o cenário educacional brasileiro revela a urgência de uma análise crítica das políticas em curso. De acordo com o PIRLS (Brasil, 2023, p. 11), "aproximadamente 38% dos estudantes brasileiros não dominavam as habilidades mais básicas de leitura", em 2021, ano em que o país ocupou uma das últimas posições em um ranking de 65 nações. Esses dados têm sido mobilizados para legitimar políticas centradas em

resultados, consolidando uma lógica produtivista sem que se problematizem suas bases conceituais.

Do ponto de vista metodológico, trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter documental e bibliográfico, que adota a Pedagogia Histórico-Crítica como referencial teórico e a abordagem do Ciclo de Políticas (Ball, Bowe e Gold, 1992) como aporte metodológico, com ênfase nos contextos de influência e de produção de texto, recorte que se justifica pelo fato de o CNCA encontrar-se ainda em fase de implementação. A análise dos documentos oficiais, incluindo decretos, portarias, resoluções, editais e notas técnicas, orienta-se pela articulação entre os dois referenciais: utiliza-se o Ciclo de Políticas para examinar a trajetória da política e a PHC para avaliar criticamente a concepção de alfabetização subjacente ao programa.

O artigo organiza-se em três seções, além das considerações finais. A primeira analisa a reconfiguração do Estado e a emergência da racionalidade gerencial nas políticas educacionais. A segunda apresenta os fundamentos da Pedagogia Histórico-Crítica, defendendo a alfabetização como mediação cultural e prática social emancipatória. A terceira examina a estrutura normativa do CNCA, seus dispositivos de indução e as contradições entre seu discurso de garantia do direito e a lógica gerencial que o estrutura. Por fim, as considerações finais sintetizam os achados e apontam desafios para políticas de alfabetização comprometidas com a formação humana integral.

## **2- Conjuntura da política educacional brasileira e a reforma empresarial da educação**

A análise das políticas contemporâneas de alfabetização no Brasil requer sua inserção no processo de reconfiguração do Estado sob a hegemonia neoliberal, no qual se redefinem as formas de intervenção pública e os sentidos atribuídos às políticas sociais. Desde a década de 1990, consolida-se um padrão de regulação que não implica a retração do Estado, mas sua reorientação estratégica para a garantia das condições de reprodução do capital. Conforme Neves (2005), trata-se da constituição de uma nova forma de atuação estatal que, articulada a interesses dominantes, opera na produção de consensos e na estabilização de um projeto de sociabilidade. Essa inflexão é essencial para compreender as políticas educacionais contemporâneas, que passam a ser estruturadas por dispositivos que articulam regulação, controle e indução de práticas, elementos que se farão presentes no CNCA.

Nesse quadro, o Estado assume um papel ativo na difusão de uma racionalidade que reconfigura o campo educacional, articulando-se a organismos privados e a redes de influência que participam da formulação e implementação de políticas. Não se trata apenas de uma

mudança administrativa, mas de uma redefinição dos fundamentos que orientam a ação pública. Como argumenta Neves (2005), essa articulação produz e legitima valores e práticas alinhados à lógica do mercado, naturalizando formas específicas de organização social. No campo da educação, essa dinâmica se materializa na centralidade conferida a instrumentos de avaliação, monitoramento e responsabilização, esta última também denominada *accountability*, que passam a operar como mecanismos privilegiados de regulação, dispositivos que o CNCA retoma e aprofunda por meio do Indicador Criança Alfabetizada (ICA) e do Selo Nacional Compromisso com a Alfabetização.

A difusão da racionalidade gerencial constitui elemento estruturante desse processo. Conforme Freitas (2018), a incorporação de princípios como eficiência, produtividade e controle de resultados redefine os critérios de organização dos sistemas de ensino. A gestão educacional passa a ser orientada por metas, indicadores e padrões de desempenho que, embora apresentados como instrumentos técnicos, carregam pressupostos normativos sobre o que deve ser ensinado e aprendido. Essa racionalidade desloca o foco da formação humana para a obtenção de resultados mensuráveis, produzindo um estreitamento das finalidades educativas e reconfigurando o trabalho pedagógico. No CNCA, essa lógica se expressa na fixação de metas nacionais de alfabetização até o 2º ano e na vinculação do reconhecimento institucional, por meio do Selo, ao cumprimento progressivo de indicadores de desempenho.

A aproximação entre educação e modelos empresariais não se limita à adoção de instrumentos de gestão, mas implica uma transformação mais profunda na lógica de funcionamento das instituições escolares. Como sustenta Freitas (2018), a introdução de mecanismos de controle típicos do setor privado promove uma reorganização estrutural da escola, que passa a operar segundo parâmetros de desempenho e produtividade. O CNCA, ao condicionar a liberação do Bloco II de recursos federais ao cumprimento progressivo do ICA, atualiza essa lógica de subordinação do trabalho escolar a metas externas.

Laval (2004) aprofunda essa análise ao evidenciar que, sob a racionalidade neoliberal, a escola é progressivamente concebida como instrumento de adaptação às exigências da economia. Para o autor, "o fim político é, com efeito, fazer da escola uma máquina eficaz a serviço da competitividade econômica" (Laval, 2004, p. 261). A educação passa a ser orientada pela lógica da competitividade, na qual a formação dos sujeitos é subordinada à produção de competências úteis ao mercado. Conforme o autor, o critério de avaliação deixa de ser a conformidade às normas intelectuais ou morais e passa a ser a "produtividade" pedagógica, dependente de uma avaliação supostamente objetiva do "valor agregado" pelo estabelecimento escolar (Laval, 2004). Essa redefinição, que encontra no CNCA uma de suas expressões

contemporâneas, implica a valorização de atributos como desempenho, flexibilidade e mobilidade individual, que passam a orientar tanto as políticas quanto as práticas educativas no campo da alfabetização.

A reconfiguração das políticas educacionais nesse contexto evidencia a centralidade da avaliação como dispositivo de regulação. Ball e Mainardes (2011) demonstram que os sistemas de avaliação em larga escala assumem papel estruturante na condução das políticas, ao fornecerem parâmetros que orientam decisões, definem prioridades e legitimam intervenções. A avaliação deixa de operar predominantemente como instrumento diagnóstico e passa a desempenhar função normativa, induzindo práticas pedagógicas alinhadas a padrões de desempenho. Ball (2013) denomina esse regime de performatividade, caracterizando-o como um dispositivo de controle que exige que os sujeitos se tornem "mensuráveis", submetendo a escola pública a uma pressão permanente por resultados que simula a dinâmica de competitividade do setor privado. Esse deslocamento altera a relação entre ensino e aprendizagem, na medida em que subordina os processos formativos a critérios externos de mensuração, característica central do CNCA, cujo eixo avaliativo articula avaliações periódicas aplicadas pelas redes, para fins de monitoramento interno, e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), cujos resultados compõem o ICA, e orientam a alocação de recursos e o reconhecimento institucional.

A centralidade dos indicadores não pode ser compreendida de forma isolada, pois se articula à expansão da influência de atores privados na definição das agendas educacionais. Conforme Peroni (2016), a crescente participação de fundações empresariais e organizações da sociedade civil na formulação de políticas integra um processo mais amplo de redefinição das fronteiras entre o público e o privado. Esse movimento não se restringe à oferta de serviços, mas envolve a produção de diretrizes, a elaboração de materiais e a indução de práticas, configurando uma forma de governança que tensiona a autonomia dos sistemas públicos de ensino. Movimentos como o "Compromisso Todos pela Educação" (2006), que contou com apoio da Fundação Lemann, da Fundação Jacobs e do Grupo Gerdau, passaram a defender metas nacionais de aprendizagem monitoradas por avaliações em larga escala, antecipando a lógica que o CNCA consolida no campo específico da alfabetização.

Ball e Mainardes (2011) indicam que essa reconfiguração não se apresenta como ruptura, mas como rearticulação das formas de regulação, nas quais a responsabilização individual e a busca por eficiência permanecem centrais. A ênfase na eliminação de "desperdícios" e na maximização de resultados contribui para legitimar políticas que reforçam o controle sobre escolas e professores, ao mesmo tempo que obscurecem as determinações

estruturais que condicionam os processos educativos. Nesse sentido, a racionalidade gerencial opera como mecanismo de simplificação da realidade, ao reduzir a complexidade da educação a indicadores quantificáveis, movimento que o CNCA aprofunda ao traduzir a alfabetização em níveis de proficiência e metas de desempenho.

A categoria gramsciana de hegemonia, retomada por Neves (2005), é fundamental para compreender como essa racionalidade se naturaliza no campo educacional. A hegemonia burguesa não se sustenta apenas na coerção, mas, sobretudo, na produção de consenso cultural e político que legitima determinadas concepções de mundo. No campo educacional, essa hegemonia se expressa na formulação de políticas que subordinam o ensino às demandas do mercado e, simultaneamente, moldam subjetividades, restringindo possibilidades de pensamento crítico e de emancipação. O CNCA, ao mobilizar um discurso de garantia do direito à alfabetização enquanto institui mecanismos de controle e responsabilização, exemplifica essa operação hegemônica, uma vez que a retórica do direito recobre e legitima dispositivos de regulação que redefinem o sentido da alfabetização nos limites do mensurável.

No plano das finalidades educativas, esse movimento implica a subordinação da educação às exigências do capitalismo contemporâneo. Frigotto (2010) argumenta que as políticas educacionais passam a ser orientadas pela necessidade de formar uma força de trabalho adaptável e produtiva, o que resulta na secundarização de dimensões como a formação crítica e a socialização do conhecimento. Laval (2004, p. 15) complementa que o ideal de referência da escola é, daí em diante, o "trabalhador flexível", que utiliza as novas tecnologias, compreende o sistema de produção no qual se insere e prova ter liberdade, iniciativa e autonomia, uma autonomia controlada, ajustada às exigências do mercado. No campo da alfabetização, essa inflexão se traduz na ênfase em habilidades instrumentais, como decodificação e fluência, em detrimento da formação de leitores críticos e da apropriação da linguagem escrita como prática social e cultural.

Nesse campo, as transformações assumem expressão particularmente evidente. Tradicionalmente compreendida como processo de apropriação da linguagem escrita em sua dimensão histórico-cultural, a alfabetização passa a ser tratada como um conjunto de competências mensuráveis, organizadas em níveis de proficiência e associadas a metas temporais. A ênfase na "alfabetização na idade certa" exemplifica essa inflexão, ao estabelecer parâmetros padronizados para um processo que é, por natureza, heterogêneo e socialmente determinado. O CNCA atualiza essa lógica ao instituir o ICA, como medida-síntese do desempenho das redes, reduzindo a complexidade do processo alfabetizador a um índice que orienta decisões, comparações e intervenções.

Essa redefinição produz efeitos diretos sobre o trabalho docente. A centralidade dos indicadores e das avaliações em larga escala induz práticas orientadas para o alcance de metas, frequentemente em detrimento da organização sistemática do ensino. Como observa Freitas (2018), a pressão por resultados tende a restringir a autonomia pedagógica, ao impor conteúdos, ritmos e métodos alinhados às exigências avaliativas. Além disso, a responsabilização individual de professores e escolas obscurece as condições materiais e institucionais que limitam a ação educativa, deslocando para o âmbito da prática e, mais especificamente, para a responsabilidade individual do docente aquilo que é determinado por fatores estruturais, como a precarização do trabalho, a falta de recursos e as desigualdades sociais de partida. O CNCA, ao condicionar o reconhecimento institucional, via Selo, ao desempenho aferido pelo ICA, reforça essa dinâmica de responsabilização.

A redução da alfabetização a indicadores de desempenho implica, ainda, a desconsideração de suas dimensões culturais e sociais. Ao privilegiar habilidades instrumentais, as políticas tendem a negligenciar o papel da linguagem escrita na constituição do pensamento e na inserção dos sujeitos nas práticas sociais letradas. Essa limitação é particularmente problemática quando analisada a partir da Pedagogia Histórico-Crítica e da Psicologia Histórico-Cultural, que compreendem a alfabetização como mediação essencial no desenvolvimento humano e na apropriação do conhecimento sistematizado. Ao desarticular essas dimensões, as políticas baseadas em resultados contribuem para um empobrecimento do processo educativo, reduzindo-o à mera aquisição de competências operacionais, tendência que o CNCA, ao privilegiar metas e indicadores, aprofunda.

Dessa forma, a análise da conjuntura explicita a consolidação de um modelo hegemônico de regulação educacional ancorado na avaliação, no monitoramento e na gestão por resultados, fortemente influenciado pela racionalidade empresarial. Esse modelo não apenas reorganiza os sistemas de ensino, mas redefine os sentidos da alfabetização, tensionando sua compreensão como prática social e mediação cultural. É nesse contexto que se insere o CNCA, cuja análise demanda considerar essas determinações estruturais, de modo a explicitar as contradições entre a retórica do direito à educação e os mecanismos de regulação que orientam sua implementação. Como será demonstrado a seguir, o CNCA atualiza essa matriz gerencial ao instituir metas nacionais, indicadores padronizados e dispositivos de responsabilização que reconfiguram o próprio sentido da alfabetização no âmbito das políticas públicas brasileiras.

### **3- Pedagogia Histórico-Crítica e alfabetização: fundamentos para uma leitura crítica da política**

A análise das políticas contemporâneas de alfabetização exige a rigorosa explicitação do referencial teórico que orienta a leitura do fenômeno educativo, sob pena de incorrer em descrições superficiais ou naturalizações ideológicas. Neste estudo, adota-se a Pedagogia Histórico-Crítica (PHC), formulada por Dermeval Saviani, por sua capacidade de articular educação, sociedade e formação humana a partir de uma perspectiva materialista e dialética. Tal escolha não é meramente metodológica, mas implica um posicionamento teórico que compreende a educação como mediação essencial no processo de constituição do ser social, recusando tanto explicações espontaneístas quanto abordagens tecnicistas que reduzem o ensino a procedimentos operacionais desprovidos de intencionalidade formativa. É a partir desses fundamentos que se construirá, ao longo desta seção, o quadro analítico mobilizado para problematizar criticamente o CNCA.

A PHC fundamenta-se no materialismo histórico-dialético, partindo do pressuposto de que o ser humano não se constitui de forma natural ou imediata, mas por meio da apropriação das objetivações históricas produzidas coletivamente. Conforme Saviani (2020, p. 25), "o homem não nasce homem. Ele se forma homem. Ele não nasce sabendo produzir-se como homem. Ele necessita aprender a ser homem, precisa aprender a produzir sua própria existência". Essa concepção atribui à educação um estatuto ontológico, na medida em que ela se configura como mediação indispensável entre o indivíduo e o patrimônio cultural da humanidade. Não se trata, portanto, de uma atividade acessória ou instrumental, mas de uma prática social estruturante, que participa diretamente da formação das capacidades humanas.

Essa compreensão implica situar a educação no interior das contradições sociais. Ao contrário de perspectivas que a concebem como esfera neutra ou autônoma, a PHC reconhece que a educação se insere em uma sociedade marcada por antagonismos de classe, o que condiciona seus objetivos, conteúdos e formas de organização. Saviani (2013, p. 26) é categórico ao afirmar que "a neutralidade é impossível": a educação escolar será uma se posta a serviço do desenvolvimento do capital ou outra se posicionar a favor dos interesses dos trabalhadores. Nesse sentido, a análise das políticas educacionais requer a consideração de seus vínculos com projetos societários mais amplos, evitando leituras que as reduzam a iniciativas técnicas ou consensuais.

No interior dessa perspectiva, a escola assume uma função específica: a socialização do conhecimento sistematizado. Saviani (2020, p. 29) esclarece que "a escola diz respeito ao

conhecimento elaborado e não ao conhecimento espontâneo; ao saber sistematizado e não ao saber fragmentado; à cultura erudita e não à cultura popular". Diferentemente de outras instâncias de socialização, que operam predominantemente no nível da experiência cotidiana e do senso comum, a escola é responsável por garantir o acesso aos saberes científicos, artísticos e filosóficos produzidos historicamente. Ao assegurar a transmissão intencional do conhecimento elaborado, a escola cria condições para o desenvolvimento das funções psíquicas superiores e para a formação de sujeitos capazes de compreender criticamente a realidade.

A centralidade do conhecimento sistematizado constitui, portanto, um princípio estruturante da PHC. Essa defesa não implica desconsiderar a realidade concreta dos estudantes, mas reconhecê-la como ponto de partida de um processo pedagógico orientado à superação do senso comum. Martins (2018, p. 96) sublinha que um ensino comprometido com o desenvolvimento humano não é aquele que "atribui as possibilidades de aprendizagem às características dos alunos empíricos [...] mantendo-os reféns do que são em detrimento daquilo que podem vir a ser". A valorização exclusiva das experiências imediatas tende a produzir um empobrecimento do currículo, especialmente para os sujeitos das classes trabalhadoras, que dependem da escola para acessar formas mais elaboradas de conhecimento, aquelas que não são disponibilizadas por outras agências formativas.

A teoria pedagógica proposta pela PHC organiza-se de forma dialética, articulando cinco momentos: prática social inicial, problematização, instrumentalização, catarse e retorno à prática social em nível superior. Para Saviani (2020, p. 30), a prática social constitui simultaneamente o ponto de partida e de chegada do processo educativo, evidenciando seu caráter transformador. Essa dinâmica permite superar tanto o empirismo, que absolutiza a experiência imediata, quanto o formalismo, que dissocia o conhecimento de suas condições concretas de produção.

Nesse processo, o papel do professor é central. Em oposição às concepções que o reduzem a facilitador, mediador neutro ou "guia de aprendizagem", a PHC o reconhece como sujeito do ensino, responsável pela organização e transmissão do conhecimento. Saviani (2011, p. 32) sustenta que "o professor não é um simples elo de transmissão, mas o sujeito que domina o conhecimento e é capaz de reorganizá-lo para torná-lo acessível aos alunos". Essa função exige domínio teórico e competência didática, bem como condições materiais adequadas para o exercício da docência. A desvalorização desse papel, recorrente em políticas que enfatizam materiais padronizados, tecnologias instrucionais ou metodologias ativas centradas no aluno, tende a comprometer a qualidade do ensino e a fragilizar a função social da escola.

A centralidade do professor articula-se à compreensão da educação como prática política. Em uma sociedade desigual, o acesso ao conhecimento não se distribui de forma equitativa, o que torna a intervenção pedagógica um elemento estratégico na disputa por condições de formação. Saviani (2008, p. 45) é incisivo: "o dominado não se liberta se ele não vier a dominar aquilo que os dominantes dominam. Então, dominar o que os dominantes dominam é condição de libertação". Essa perspectiva confere à educação um papel que ultrapassa a adaptação às exigências sociais imediatas, orientando-se para a transformação das condições existentes.

É a partir desses fundamentos que se define a concepção de alfabetização adotada neste estudo como parâmetro para a análise crítica do CNCA. Longe de se reduzir a um conjunto de habilidades técnicas ou competências mensuráveis, a alfabetização é aqui concebida como processo de apropriação de uma forma histórica e cultural de linguagem: a escrita. Martins e Marsiglia (2015, p. 10) destacam que "a linguagem escrita, por não ser espontânea e 'natural' como a linguagem oral, mas formal e codificada, requer para a sua assimilação, processos também formais, sistemáticos e codificados". Trata-se de uma objetivação complexa, cuja assimilação amplia as possibilidades de pensamento, comunicação e participação social, o que reforça o papel insubstituível da escola na sua apropriação.

Nessa perspectiva, alfabetizar implica garantir o acesso à cultura letrada em suas formas mais desenvolvidas, articulando o domínio do sistema de escrita às suas funções sociais e culturais. Dangió e Martins (2018, p. 25) enfatizam que "a apropriação da escrita pela criança não se limita a aprendizagem de sons das letras, como simples soletração, devendo ser compreendido o seu processo histórico, a sua origem na humanidade e suas relações para converter-se nesse poderoso meio cultural". A redução da alfabetização à decodificação, ao treino de habilidades fragmentadas ou à mera associação fonema-grafema representa, portanto, um esvaziamento de seu conteúdo formativo, ao desconsiderar as dimensões conceituais e culturais envolvidas no uso da linguagem escrita.

A aprendizagem da escrita envolve processos complexos de análise, generalização e síntese, que não se realizam por mera exposição, repetição ou imersão supostamente natural. Como salientam Martins e Marsiglia (2015, p. 75), "o conhecimento da escrita envolve processos de reflexão, análise e generalização, que não se dão espontaneamente, como quer o construtivismo, nem pela mera repetição vazia de significados, como faziam as cartilhas". Essa abordagem supera tanto o espontaneísmo, que confia na aprendizagem natural por meio de contato não estruturado com a escrita, quanto o tecnicismo que reduz o ensino a procedimentos fragmentados e descontextualizados. Em ambos os casos, há comprometimento do

desenvolvimento intelectual, uma vez que se negligenciam as mediações necessárias à formação de conceitos.

A escola, nesse contexto, assume papel relevante, especialmente para os estudantes das classes trabalhadoras, que têm nela o principal e por vezes único espaço de acesso à cultura escrita. Dangió e Martins (2018, p. 241) ressaltam que "cabe à escola ofertar o que há de mais elaborado em cultura letrada para que todas as crianças tenham acesso a condições humanizadoras de vida e de educação". As desigualdades sociais que marcam o acesso aos bens culturais tornam ainda mais relevante a garantia de um ensino que assegure a todos o contato com as formas mais elaboradas de linguagem. A oferta de uma alfabetização empobrecida, orientada por metas mínimas ou por níveis elementares de proficiência, contribui para a reprodução das desigualdades, ao limitar o desenvolvimento das capacidades intelectuais dos sujeitos.

A alfabetização, portanto, deve ser compreendida como direito inalienável e condição para a formação humana. Carvalho (2019, p. 141) resalta que "aprender a ler e a escrever é um direito subjetivo inalienável que deve ser garantido a todos os indivíduos do gênero humano". Essa concepção amplia o escopo da alfabetização, situando-a no âmbito das disputas por acesso ao conhecimento e às condições de participação social. Saviani (2020, p. 31) sintetiza a importância desse processo ao afirmar que "quando o indivíduo se alfabetiza, isto é, quando se apropria dos instrumentos da cultura letrada, ele passa a agir na sociedade como um alfabetizado e, portanto, com os recursos todos que o mundo da cultura escrita possibilita. E como isso foi incorporado, não é possível voltar atrás".

É a partir dessa base teórica que se torna possível problematizar criticamente o CNCA. Ao privilegiar metas, indicadores e avaliações padronizadas, o programa redefine a alfabetização em termos de desempenho mensurável, subordinando à lógica da performatividade um processo que envolve dimensões conceituais, culturais e formativas. Essa inflexão implica uma reorientação substantiva dos objetivos do ensino e produz efeitos diretos sobre o trabalho pedagógico, ao induzir práticas voltadas ao cumprimento de metas, à padronização das práticas pedagógicas e ao esvaziamento da apropriação conceitual, dimensões que serão desenvolvidas na seção seguinte.

A partir da PHC, torna-se possível evidenciar que a redução da alfabetização a parâmetros quantitativos implica o esvaziamento de seu conteúdo formativo. Ao desarticular a escrita de suas dimensões históricas, culturais e conceituais, as políticas orientadas por resultados limitam seu potencial como instrumento de desenvolvimento do pensamento abstrato e da consciência crítica. Essa crítica não implica a negação da avaliação como instrumento

diagnóstico, mas a problematização de seu papel como eixo estruturante e indutor da política, sobretudo quando subordinada a uma lógica gerencial de controle e responsabilização.

Dessa forma, a Pedagogia Histórico-Crítica oferece um referencial consistente para a análise das políticas de alfabetização, ao articular fundamentos ontológicos, que indagam o que é o humano; epistemológicos, sobre o que é o conhecimento; e pedagógicos, voltados a como ensinar. Ao compreender a educação como mediação na formação humana, essa perspectiva permite problematizar as reduções operadas por políticas que privilegiam o desempenho mensurável em detrimento da apropriação conceitual. Mais do que isso, aponta para a necessidade de práticas educativas comprometidas com a socialização do conhecimento sistematizado e com a formação de sujeitos capazes de compreender e transformar a realidade.

Assim, a leitura do CNCA a partir da PHC não se limita à identificação de seus dispositivos normativos, mas busca apreender suas implicações para o trabalho pedagógico e para os sentidos da alfabetização. Ao situar a política no contexto mais amplo da regulação educacional contemporânea, marcado pela centralidade da avaliação e pela lógica gerencial, torna-se possível explicitar suas contradições e limites, contribuindo para o debate crítico sobre as políticas públicas de alfabetização e para a construção de alternativas comprometidas com a formação humana integral.

#### **4- O Programa Compromisso Nacional Criança Alfabetizada: diretrizes, regulação e contradições**

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), instituído pelo Decreto nº 11.556/2023, constitui atualmente a principal política federal voltada à alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental. Formulado em um contexto marcado pela centralidade das avaliações em larga escala e pela ampliação de mecanismos de monitoramento das políticas educacionais, o programa apresenta-se como estratégia de garantia do direito à alfabetização, articulando ações de formação docente, avaliação, assistência técnica e acompanhamento das redes de ensino.

A abrangência do programa evidencia sua capacidade de indução sobre os sistemas públicos de ensino. Conforme dados do Ministério da Educação, o CNCA alcança a totalidade dos estados e aproximadamente 99,9% dos municípios brasileiros (Brasil, 2025), consolidando uma estrutura nacional de acompanhamento da alfabetização baseada em metas, indicadores e avaliações externas.

As políticas educacionais devem ser compreendidas para além de seus objetivos declarados, considerando-se os mecanismos de regulação e as racionalidades que orientam sua formulação e implementação. No caso do CNCA, avaliações, indicadores de desempenho e instrumentos de monitoramento assumem papel central na condução da política, aproximando-a da lógica gerencial analisada por Freitas (2018), marcada pela performatividade, pela responsabilização e pela gestão por resultados.

Na perspectiva da Pedagogia Histórico-Crítica, essa configuração exige problematização, uma vez que a alfabetização envolve processos de apropriação da linguagem escrita que ultrapassam os limites do desempenho mensurável. Nesse sentido, a análise desenvolvida nas subseções seguintes busca explicitar os dispositivos regulatórios que estruturam o CNCA e as contradições presentes entre o discurso de garantia do direito à alfabetização e a centralidade atribuída à gestão por resultados.

#### **4.1- A estrutura regulatória do CNCA: governança, indicadores e performatividade**

A análise do CNCA implica situá-lo no contexto mais amplo de reconfiguração das políticas educacionais sob a lógica da governança contemporânea. Em lugar de modelos centrados predominantemente na provisão direta de serviços, consolidam-se formas de regulação indireta baseadas em metas, indicadores e sistemas permanentes de acompanhamento. Conforme discutido anteriormente, não se trata de retração do Estado, mas de redirecionamento estratégico de suas formas de intervenção, orientadas pela indução de condutas e pela produção de consensos.

No campo educacional, essa racionalidade opera por meio de mecanismos que orientam escolas e redes a partir de parâmetros previamente definidos. O foco desloca-se do acompanhamento do trabalho pedagógico para a gestão dos resultados produzidos pelas instituições escolares. A ação estatal atua menos pela intervenção direta sobre o ensino e mais pela indução de práticas vinculadas ao desempenho e à mensuração das aprendizagens. Dardot e Laval (2016) contribuem para compreender esse movimento ao evidenciarem que a racionalidade neoliberal opera por meio de dispositivos capazes de induzir instituições e sujeitos a reorganizarem suas práticas conforme critérios previamente definidos. No campo educacional, avaliações e indicadores convertem-se, assim, em referências centrais da organização do trabalho escolar.

Tal deslocamento repercute sobre o trabalho docente ao subordinar progressivamente o ensino a metas e indicadores externos. Em contraposição, Saviani (2011, p. 32) afirma que o

professor “não é um simples elo de transmissão”, mas sujeito responsável pela mediação do conhecimento sistematizado e pela organização intencional do ensino.

No CNCA, essa lógica materializa-se na articulação entre metas nacionais de alfabetização, indicadores padronizados e mecanismos contínuos de acompanhamento. Embora o programa não imponha explicitamente conteúdos ou metodologias, estabelece parâmetros que orientam prioridades curriculares, formas de planejamento e práticas pedagógicas das redes de ensino. Redes e escolas passam, assim, a reorganizar parte significativa de suas ações em função dos resultados aferidos pelas avaliações externas.

No CNCA, a centralidade do desempenho mensurável se materializa de forma exemplar no ICA. Mais do que instrumento técnico de monitoramento, o indicador opera como mecanismo de indução curricular, orientando práticas pedagógicas e delimitando quais aprendizagens se tornam prioritárias. Conforme documento de divulgação dos resultados nacionais do Inep, o ICA busca identificar o percentual de estudantes “considerados alfabetizados” ao final do 2º ano do ensino fundamental a partir dos níveis de proficiência aferidos pelas avaliações externas (Brasil, 2026). A alfabetização converte-se, assim, em resultado estatisticamente verificável e comparável entre redes, estados e municípios.

Nos termos de Ball (2005), consolida-se uma lógica de regulação educacional orientada por resultados, na qual o valor das ações pedagógicas passa a ser associado à produção de evidências quantificáveis de sucesso escolar. Os efeitos dessa racionalidade ultrapassam a dimensão técnica da avaliação, uma vez que indicadores e metas passam a definir quais aprendizagens devem ser priorizadas e quais resultados são reconhecidos como expressão legítima da alfabetização.

Embora o discurso oficial associe o CNCA à garantia do direito à alfabetização, o parâmetro de realização desse direito passa a ser definido prioritariamente pelos resultados produzidos nos instrumentos avaliativos. A construção do ICA, fundamentada nos parâmetros da Pesquisa Alfabetiza Brasil do Inep, reduz a alfabetização a variáveis quantificáveis organizadas em níveis de proficiência, privilegiando aspectos mensuráveis da aprendizagem em detrimento de dimensões mais amplas da formação.

Essa racionalidade tensiona perspectivas que compreendem a alfabetização como processo histórico-cultural vinculado à apropriação da linguagem escrita e do conhecimento sistematizado. Martins e Marsiglia (2015, p. 73) afirmam que a alfabetização corresponde à apropriação da escrita como forma específica de objetivação humana produzida nas relações sociais, enquanto Dangió e Martins (2018, p. 25) ressaltam que esse processo não se limita à

aprendizagem mecânica dos sons das letras, exigindo a compreensão da historicidade da linguagem escrita e de suas funções culturais e sociais.

As avaliações em larga escala deixam, assim, de cumprir função exclusivamente diagnóstica e passam a assumir papel normativo na definição do que conta como aprendizagem legítima. Como observa Freitas (2018), os próprios problemas educacionais passam a ser formulados a partir dos critérios produzidos pelos sistemas avaliativos. No CNCA, a avaliação converte-se em referência para a organização do ensino, reforçando uma lógica de responsabilização orientada pelo desempenho.

Laval (2004) associa esse movimento à imposição de uma obrigação de resultados característica das reformas educacionais orientadas pela lógica da competitividade. A exigência permanente de desempenho frequentemente desconsidera as condições materiais concretas em que o trabalho pedagógico se realiza, subordinando progressivamente os processos educativos à lógica da mensuração e da produtividade escolar.

#### **4.2- Efeitos sobre o currículo, o trabalho docente e os sentidos da alfabetização**

A estrutura regulatória do CNCA produz efeitos que ultrapassam a dimensão administrativa da política educacional, incidindo diretamente sobre o currículo, o trabalho docente e os sentidos atribuídos à alfabetização. Ao articular metas, indicadores de desempenho, avaliações externas e mecanismos permanentes de acompanhamento, o programa induz formas específicas de organização do ensino e redefine aquilo que passa a ser reconhecido como aprendizagem relevante no interior da escola pública.

A centralidade conferida aos indicadores desloca o foco do trabalho pedagógico para o alcance de resultados mensuráveis. Ainda que o CNCA não imponha diretamente conteúdos ou metodologias, os parâmetros estabelecidos pelas avaliações externas orientam prioridades curriculares, planejamento e práticas de ensino. Nos termos de Ball (2005), configura-se um regime de performatividade no qual o valor das ações educativas passa a ser associado à capacidade de produzir evidências quantificáveis de sucesso escolar. O currículo tende, assim, a reorganizar-se em função das competências e habilidades passíveis de mensuração pelos sistemas avaliativos.

Essa racionalidade repercute diretamente sobre o trabalho docente. O professor passa a atuar sob pressão crescente para responder a metas definidas externamente, reorganizando conteúdos, tempos e estratégias pedagógicas em função dos indicadores de desempenho. Nesse

contexto, a atividade docente tende a aproximar-se da execução de procedimentos voltados à obtenção de resultados mensuráveis.

Em contraposição a essa lógica, Saviani (2011, p. 32) afirma que “o professor não é um simples elo de transmissão, mas o sujeito que domina o conhecimento e é capaz de reorganizá-lo para torná-lo acessível aos alunos”. Nessa perspectiva, a docência constitui atividade mediadora consciente orientada pela socialização do conhecimento historicamente produzido, e não mera execução de procedimentos definidos externamente. Nessa direção, Martins e Marsiglia (2015, p. 31) aprofundam essa compreensão ao afirmarem que o educador medeia a relação da criança com as objetivações culturais produzidas historicamente. A centralidade atribuída pelo CNCA aos indicadores de desempenho e ao monitoramento contínuo das aprendizagens tensiona essa concepção de docência ao subordinar o trabalho pedagógico a parâmetros externos de mensuração.

Essa mesma contradição aparece na concepção de alfabetização presente nos documentos do programa. Ao mesmo tempo em que o CNCA incorpora referências à multidimensionalidade da alfabetização e às práticas sociais de leitura e escrita, sua operacionalização permanece estruturada por mecanismos de monitoramento e avaliação orientados pelo desempenho escolar. As “Orientações para a formulação e implementação das estratégias de formação continuada” afirmam que a alfabetização deve ser compreendida como “processo discursivo” e reconhecem o direito das crianças à participação em práticas sociais de leitura e escrita. Entretanto, essas formulações convivem com dispositivos organizados a partir de metas, habilidades prioritárias e parâmetros de proficiência que tendem a reduzir a alfabetização àquilo que pode ser capturado pelos instrumentos avaliativos.

O *Guia da Avaliação Contínua da Aprendizagem* reforça esse movimento ao organizar o acompanhamento pedagógico com base em matrizes de referência, habilidades prioritárias e ciclos avaliativos. As aprendizagens passam a ser convertidas em descritores, percentuais de acerto e níveis de desempenho. Embora o documento reconheça que “a Matriz de Referência não avalia todas as dimensões do currículo”, são justamente essas habilidades que orientam a construção dos testes, a produção dos indicadores e o acompanhamento das redes de ensino. O currículo tende, nesse contexto, a estreitar-se em função do desempenho esperado pelas avaliações externas.

As próprias orientações formativas do CNCA evidenciam essa tensão ao afirmarem afastar-se de modelos baseados na “mera transmissão de informações”, no “treinamento de procedimentos operacionais” e em “modelos prontos para a prática pedagógica” (Brasil, 2024), ao mesmo tempo em que instituem mecanismos permanentes de acompanhamento das ações

formativas e monitoramento das aprendizagens. A formação docente passa, assim, a ser atravessada por uma lógica regulatória que associa a qualidade do trabalho pedagógico ao alcance de metas e à produção de resultados verificáveis.

Como argumenta Freitas (2018), as avaliações em larga escala não apenas mensuram resultados, mas também delimitam aquilo que passa a ser reconhecido como qualidade da educação e aprendizagem legítima. Laval (2004) associa esse movimento à imposição de uma obrigação permanente de resultados, característica das reformas educacionais orientadas pela competitividade. No CNCA, a valorização da multidimensionalidade da alfabetização e da formação docente convive, portanto, com mecanismos de regulação por desempenho e monitoramento contínuo que condicionam os processos formativos e a autonomia pedagógica.

#### **4.3- Dispositivos normativos, tempo escolar e responsabilização**

A leitura dos documentos oficiais do CNCA evidencia que a alfabetização é construída discursivamente por meio de um vocabulário que articula referências ao direito à aprendizagem com forte ênfase em desempenho e resultados. Termos como “garantia”, “monitoramento”, “evidências”, “metas” e “resultados” aparecem de forma recorrente em documentos como o *Guia da Avaliação Contínua da Aprendizagem*, o *Edital do Selo Nacional Compromisso com a Alfabetização* e as *Orientações para a formulação e implementação das estratégias de formação continuada* (Brasil, 2024), compondo um campo semântico que aproxima a alfabetização de um objeto passível de controle técnico. Conforme indicam Ball, Bowe e Gold (1992) e Mainardes (2006), os textos políticos não apenas orientam ações, mas também produzem sentidos e delimitam possibilidades de interpretação e prática.

No interior do CNCA, o direito à alfabetização é progressivamente redefinido segundo parâmetros de desempenho. A linguagem dos direitos articula-se a mecanismos de classificação, monitoramento e responsabilização que vinculam a qualidade da alfabetização aos resultados produzidos pelos sistemas avaliativos. A alfabetização passa, assim, a ser progressivamente associada ao alcance de metas e indicadores de proficiência.

Essa articulação aparece explicitamente nos documentos normativos do Selo Nacional Compromisso com a Alfabetização. O edital afirma que a iniciativa visa “reconhecer os esforços realizados pelas secretarias de educação estaduais, distrital e municipais em prol da alfabetização” e define o selo como “um emblema que atesta o compromisso e o empenho das gestões estaduais, distrital e municipais em assegurar o direito à alfabetização das crianças” (Brasil, 2024). O mesmo documento estabelece que serão considerados os “resultados

alcançados na alfabetização, em relação ao atingimento das metas do Indicador Criança Alfabetizada”, prevendo ainda que a categoria ouro será destinada às redes que “atingirem a sua meta do Indicador Criança Alfabetizada”.

O vocabulário do direito à alfabetização passa, portanto, a coexistir diretamente com mecanismos de premiação, classificação e responsabilização institucional. O reconhecimento público das redes de ensino deixa de estar associado prioritariamente às condições concretas de garantia do direito à educação e passa a depender da capacidade de produzir desempenho verificável nos indicadores oficiais. Consolida-se uma lógica de reconhecimento baseada na comparação entre resultados e no cumprimento de metas previamente estabelecidas.

A recorrência da noção de “evidências” também exige problematização. O CNCA apresenta-se como política fundamentada em práticas baseadas em evidências, sugerindo compromisso com a cientificidade e a efetividade das ações pedagógicas. No contexto das políticas educacionais contemporâneas, porém, essa noção frequentemente associa-se a modelos de gestão que privilegiam resultados quantificáveis e comparáveis. Conforme apontam Pinho (2008) e Freitas (2018), a gestão educacional passa a operar segundo princípios de eficiência, monitoramento contínuo e responsabilização, deslocando progressivamente a centralidade do trabalho pedagógico para a obtenção de resultados verificáveis.

Tal racionalidade aparece de forma explícita no *Guia da Avaliação Contínua da Aprendizagem* ao afirmar que a avaliação deve possibilitar “acompanhar o percurso escolar dos estudantes” e servir como “ferramenta essencial para a gestão do currículo” (Brasil, 2024). O documento enfatiza ainda a necessidade de “identificação tempestiva das dificuldades”, reforçando uma dinâmica permanente de acompanhamento e intervenção sobre os processos escolares. As aprendizagens passam a ser organizadas a partir de matrizes de referência, habilidades prioritárias e níveis de desempenho que orientam a produção dos indicadores e o acompanhamento das redes de ensino.

A definição de metas temporais, especialmente a obrigatoriedade da alfabetização ao final do 2º ano do ensino fundamental, constitui outro dispositivo central de regulação da política. A fixação de metas etárias padroniza trajetórias escolares marcadas, na realidade concreta, por heterogeneidade constitutiva. A pressão pelo alcance de resultados em prazos determinados tende a acelerar o ensino e a subordinar o tempo escolar às exigências administrativas da política avaliativa.

Laval (2004) associa esse movimento à imposição de uma “obrigação de resultados”, característica das reformas educacionais orientadas pela lógica da competitividade. O tempo escolar passa, assim, a ser organizado em função da produtividade e do alcance de metas

previamente estabelecidas, subordinando a temporalidade da formação humana à temporalidade administrativa das políticas de resultados.

Do ponto de vista da Pedagogia Histórico-Crítica, essa aceleração tensiona dimensões essenciais do processo educativo. Vygotsky (2001) demonstra que o desenvolvimento dos conceitos científicos resulta de um processo complexo de internalização dependente das interações sociais e da ação pedagógica intencional. Martins e Marsiglia (2015) ressaltam, na mesma direção, que a apropriação da escrita constitui processo histórico e cultural que demanda mediações pedagógicas sistemáticas e tempo de elaboração conceitual.

A ênfase na responsabilização (accountability), compreendida por Freitas (2018) como elemento constitutivo das políticas de avaliação e gestão por resultados, constitui outro eixo estruturante do CNCA. Ao associar desempenho a reconhecimento institucional por meio do Selo Nacional Compromisso com a Alfabetização, concedido nas categorias bronze, prata e ouro, o programa reforça mecanismos de responsabilização das redes de ensino a partir dos resultados obtidos nos indicadores oficiais. O edital prevê premiações, classificações e divulgação pública das redes reconhecidas, além de vincular a concessão das categorias superiores ao cumprimento de metas específicas do ICA.

Tal estrutura fortalece mecanismos de competição simbólica entre redes e sistemas de ensino. Arroyo (2010) argumenta que esse tipo de responsabilização produz uma inversão analítica ao deslocar para escolas, gestores e docentes problemas que possuem determinações estruturais mais amplas. Desigualdades sociais e condições materiais concretas tendem, assim, a ser obscurecidas por discursos centrados na eficiência e na capacidade de atingir metas. Silva e Cafiero (2011, p. 230) alertam que “as classificações ou rankings, seja entre as escolas, seja no seu interior, entre as diversas turmas de alunos, criam uma reputação de excelência dentro e fora das escolas que afasta ou atrai professores, criando mecanismos ocultos de competição”.

A análise documental do CNCA permite identificar sua inserção em um movimento mais amplo de internacionalização das políticas educacionais, aproximando-se de modelos difundidos por organismos internacionais que defendem a centralidade da avaliação, da gestão por resultados e da responsabilização como parâmetros de qualidade educacional. Configura-se, desse modo, uma tensão entre as exigências da formação humana baseada em mediação, apropriação conceitual e desenvolvimento histórico-cultural e a lógica administrativa das políticas orientadas por resultados.

Frente a essa configuração, a Pedagogia Histórico-Crítica oferece elementos para pensar a alfabetização em direção oposta à racionalidade que estrutura o CNCA. Em vez de reduzir o processo educativo a indicadores de proficiência e metas de desempenho, trata-se de afirmar a

alfabetização como apropriação do conhecimento historicamente produzido, mediação intencional realizada pela escola e condição para o desenvolvimento das funções psíquicas superiores. Nessa direção, a política pública não deveria operar pela indução de condutas e pelo monitoramento contínuo das aprendizagens, mas pela garantia das condições materiais e institucionais necessárias ao trabalho pedagógico: formação docente sólida, vinculada ao domínio do conhecimento e à compreensão crítica da educação como prática social; valorização salarial e estabilidade funcional dos professores alfabetizadores; tempo escolar organizado pelas exigências da formação humana, e não pelas exigências administrativas das políticas de resultados; e currículo orientado pela socialização da cultura letrada em suas formas mais elaboradas, e não pelo estreitamento às habilidades mensuráveis. Reconhecer a alfabetização como direito significa, portanto, assegurar a todas as crianças, especialmente às das classes trabalhadoras, o acesso ao saber sistematizado como condição para a inserção crítica nas práticas sociais letradas e para a participação na vida pública.

## **5- Considerações finais**

A análise do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA) evidenciou sua inserção no movimento de reconfiguração das políticas educacionais contemporâneas orientadas pela gestão por resultados, pela centralidade das avaliações externas e pela ampliação de mecanismos de regulação do trabalho pedagógico. Embora o programa se apresente como política de garantia do direito à alfabetização, sua estrutura normativa e operacional vincula esse direito ao alcance de padrões de desempenho definidos pelos sistemas avaliativos.

Os documentos analisados revelam que indicadores, metas e instrumentos de acompanhamento assumem função organizadora da política, incidindo sobre o currículo, o trabalho docente e os sentidos atribuídos à alfabetização. Nesse contexto, a alfabetização passa a ser progressivamente associada a parâmetros de proficiência e desempenho, reforçando uma lógica de mensuração e comparabilidade entre redes e sistemas de ensino.

A mobilização da Pedagogia Histórico-Crítica permitiu problematizar os limites dessa racionalidade ao compreender a alfabetização como processo histórico-cultural vinculado à apropriação da linguagem escrita e do conhecimento sistematizado. Nessa perspectiva, a formação humana ultrapassa os limites da aprendizagem reduzida a indicadores de desempenho e resultados avaliativos.

A análise também evidenciou os impactos dessa lógica sobre o trabalho docente. A centralidade atribuída às metas e aos indicadores tende a restringir a autonomia pedagógica do professor, subordinando o ensino a parâmetros externos de desempenho. Em contraposição, a Pedagogia Histórico-Crítica reafirma a docência como atividade intelectual e mediadora indispensável à organização intencional do ensino e à socialização do saber elaborado.

Identificou-se, ainda, uma tensão constitutiva no interior do próprio CNCA. Ao mesmo tempo em que o programa incorpora referências à multidimensionalidade da alfabetização, às práticas sociais de leitura e escrita e à valorização da formação docente, sua operacionalização permanece estruturada por mecanismos de performatividade, monitoramento e responsabilização institucional.

O CNCA expressa uma das principais contradições das políticas educacionais contemporâneas: a ampliação do discurso do direito à alfabetização ocorre simultaneamente à intensificação de mecanismos de controle, classificação e indução curricular. À luz da Pedagogia Histórico-Crítica, a efetivação desse direito exige condições concretas de valorização do trabalho docente, acesso ao conhecimento sistematizado e organização do ensino orientada pela formação humana, e não pela centralidade da produtividade e do desempenho mensurável.

A análise desenvolvida abre questões para futuras investigações sobre os efeitos concretos do CNCA no cotidiano das escolas e das redes de ensino, especialmente no que concerne à autonomia docente, à organização do trabalho pedagógico e às condições de atuação dos professores alfabetizadores. Investigações empíricas que articulem análise documental e pesquisa de campo poderão evidenciar como a estrutura regulatória do programa se materializa nas práticas escolares e quais resistências, apropriações e tensões emergem nesse processo. Da mesma forma, estudos comparados entre redes que aderiram ao programa em contextos socioeconômicos distintos contribuirão para compreender de que modo a lógica gerencial se articula às desigualdades estruturais que marcam o sistema educacional brasileiro. Esses caminhos investigativos são essenciais para que o debate sobre políticas de alfabetização ultrapasse a dimensão normativa e considere as condições reais da escola pública, reafirmando o compromisso com uma educação comprometida com a formação humana integral e com a socialização do conhecimento sistematizado.

## 6- Referências

ARROYO, Miguel G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381–1416, out./dez. 2010. DOI: 10.1590/S0101-73302010000400002.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BALL, Stephen J. Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. **Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación**, Córdoba, n. 2–3, p. 19–33, 2002.

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BALL, Stephen J. Privatizações da educação e novas subjetividades: contornos e desdobramentos das políticas (pós) neoliberais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, p. 305-328, abr./jun. 2013. DOI: 10.1590/S1413-24782013000200005.

BALL, Stephen J. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539–564, set./dez. 2005. DOI: 10.1590/S0100-15742005000300002.

BRASIL. **Decreto nº 11.556, de 11 de setembro de 2023**. Institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 2023. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. **Compromisso Nacional Criança Alfabetizada: cartilha**. Brasília: MEC, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/educacao-basica/compromisso-nacional-crianca-alfabetizada>. Acesso em: 28 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **Edital nº 10/2025 – Selo Nacional Compromisso com a Alfabetização – 2ª edição**. Brasília, DF: MEC, 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Orientações para a formulação e implementação das estratégias de formação continuada no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Indicador Criança Alfabetizada: resultados nacionais da rede pública 2025**. Brasília, DF: Inep, 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **Guia da Avaliação Contínua da Aprendizagem**. Brasília: MEC, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/educacao-basica/avaliacao-e-estatisticas-educacionais>. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **Panorama Compromisso Nacional Criança Alfabetizada**. Brasília: MEC, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/infograficos/panorama-compromisso-nacional-crianca-alfabetizada/documentos/panorama-brasil.pdf>. Acesso em: 21 maio 2026.

CARVALHO, Bruna. **Ensino da língua escrita no 1º ano do Ensino Fundamental: orientações didáticas à luz da Psicologia Histórico-Cultural e da Pedagogia Histórico-Crítica**. 2019. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Araraquara, 2019.

DANGIÓ, Meire Cristina dos Santos; MARTINS, Lígia Márcia. **A alfabetização sob o enfoque histórico-crítico: contribuições didáticas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2018.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Planta, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47–69, jan./abr. 2006. DOI: 10.1590/S0101-73302006000100003.

MARTINS, Lígia Márcia. O que ensinar? O patrimônio cultural humano como conteúdo de ensino e a formação da concepção de mundo no aluno. In: PASQUALINI, Juliana Campregher; TEIXEIRA, Lucas André; AGUDO, Marcela de Moraes (org.). **Pedagogia histórico-crítica**: legado e perspectivas. Uberlândia: Navegando, 2018. cap. 4. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/livro-juliana-1>. Acesso em: 19 maio 2025.

MARTINS, Lígia Marcia; MARSIGLIA, Ana Carolina Galvão. **As perspectivas construtivista e histórico-crítica sobre o desenvolvimento da escrita**. Campinas: Autores Associados, 2015. (Coleção Educação Contemporânea).

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **Uma nova pedagogia da hegemonia**. São Paulo: Xamã, 2005.

PERONI, Vera Maria Vidal. A relação público-privado nas políticas educacionais no Brasil: a atuação de fundações empresariais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 134, p. 109–125, 2016.

PINHO, José Antônio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 471–495, maio/jun. 2008. DOI: 10.1590/S0034-76122008000300003.

SAVIANI, Dermeval. Educação escolar, currículo e sociedade: o problema da Base Nacional Comum Curricular. **Movimento-Revista de Educação**, Niterói, n. 4, p. 54-84, jan./jun. 2016. DOI: 10.22409/mov.v0i4.296.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. 41. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 11. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

COSTA, D.C.J.; REZENDE, V.M.

SAVIANI, Dermeval. A pedagogia histórico-crítica, as lutas de classe e a educação escolar. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 5, n. 2, p. 25–46, dez. 2013. DOI: 10.9771/gmed.v5i2.9702.

SAVIANI, Dermeval. A pedagogia histórico-crítica. **Revista Binacional Brasil-Argentina**, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 11–36, 2020.

SILVA, Ceris Salete Ribas da; CAFIERO, Delaine. Implicações das políticas educacionais no ensino fundamental de nove anos. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 219–247, ago. 2011. DOI: 10.1590/S0102-46982011000200011.

VYGOTSKY, Lev Semiónovitch. **A construção do pensamento e da linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.