



Universidade de Brasília

Faculdade de Educação

Programa de Pós- Graduação em Educação

ROSILENE CÂNDIDA DE ARAÚJO

**AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL ENTRE 2013 E 2021:
ANÁLISE PEDAGÓGICA DOS RESULTADOS À LUZ DOS OBJETIVOS DO
PNAIC E DA PNA**

BRASÍLIA – DF

2025

ROSILENE CÂNDIDA DE ARAÚJO

**AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL ENTRE 2013 E 2021:
ANÁLISE PEDAGÓGICA DOS RESULTADOS À LUZ DOS OBJETIVOS DO
PNAIC E DA PNA**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília como requisito para defesa de trabalho e obtenção do título de Mestre em Educação.
Orientadora: Prof^ª Dr. Girlene Ribeiro de Jesus

BRASÍLIA – DF

2025

|

ROSILENE CÂNDIDA DE ARAÚJO

**AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL ENTRE 2013 E 2021:
ANÁLISE PEDAGÓGICA DOS RESULTADOS À LUZ DOS OBJETIVOS DO
PNAIC E DA PNA**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília como requisito para defesa de trabalho e obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^ª Dr. Girlene Ribeiro de Jesus

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª Girlene Ribeiro de Jesus
Universidade de Brasília (UnB) - Faculdade de Educação (FE)
Presidente

Prof^ª Alcyone Vasconcelos
Universidade de Brasília (UnB) - Faculdade de Educação (FE)
Examinador Interno

Prof João Luiz Horta Neto
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Inep)
Examinador Externo

Prof^ª Danielle Xabregas Pamplona Nogueira
Universidade de Brasília (UnB) - Faculdade de Educação (FE)
Suplente

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Ca	Candida de Araujo, Rosilene AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL ENTRE 2013 E 2021: ANÁLISE PEDAGÓGICA DOS RESULTADOS À LUZ DOS OBJETIVOS DO PNAIC E DA PNA / Rosilene Candida de Araujo; orientador Girleene Ribeiro de Jesus. Brasília, 2025. 124 p. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade de Brasília, 2025. 1. Alfabetização. 2. Avaliação em Larga Escala. 3. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. 4. Política Nacional de Alfabetização. 5. Sistema Brasileiro de Avaliação da Educação Básica. I. Ribeiro de Jesus, Girleene, orient. II. Título.
----	--

RESUMO

A pesquisa analisa os resultados das avaliações de alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021, considerando os objetivos do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e da Política Nacional de Alfabetização (PNA). O estudo investiga a relação entre as diretrizes dessas políticas e os desempenhos observados no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), examinando a evolução dos índices de alfabetização no período analisado. Para isso, foram examinadas as normativas e relatórios institucionais que orientaram a formulação e implementação das avaliações, além da análise estatística dos dados quantitativos do Saeb. A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa e quantitativa, combinando análise documental e estatística descritiva, com suporte da técnica de análise de conteúdo e do software Iramuteq para o tratamento dos dados textuais. Os achados revelam que, embora tenham ocorrido avanços na alfabetização em determinadas regiões e períodos, persistem desigualdades significativas nos resultados, influenciadas por fatores estruturais e pela descontinuidade de políticas públicas. A comparação entre o PNAIC e PNA evidenciou diferenças na concepção e implementação dessas políticas, demonstrando impactos distintos nos processos avaliativos e pedagógicos. A análise dos documentos e dos dados estatísticos reforça a necessidade de continuidade e aprimoramento das políticas de alfabetização, com maior ênfase na formação docente e na redução das disparidades regionais.

Palavras-chave: Avaliação da alfabetização. SAEB. PNAIC. PNA.

ABSTRACT

The research analyzes the results of literacy assessments in Brazil between 2013 and 2021, considering the objectives of the National Pact for Literacy at the Right Age (PNAIC) and the National Literacy Policy (PNA). The study investigates the relationship between the guidelines of these policies and the performance observed in the Basic Education Assessment System (SAEB), examining the evolution of literacy rates during the analyzed period. To this end, institutional regulations and reports that guided the formulation and implementation of the assessments were examined, in addition to the statistical analysis of Saeb quantitative data. The research adopted a qualitative and quantitative approach, combining documentary analysis and descriptive statistics, supported by the content analysis technique and the Iramuteq software for textual data processing. The findings reveal that, although advances in literacy have occurred in certain regions and periods, significant inequalities persist in the results, influenced by structural factors and the discontinuity of public policies. The comparison between PNAIC and PNA highlighted differences in the conception and implementation of these policies, demonstrating distinct impacts on evaluation and pedagogical processes. The analysis of documents and statistical data reinforces the need for continuity and improvement in literacy policies, with greater emphasis on teacher training and the reduction of regional disparities.

Keywords: Literacy assessment. SAEB. PNAIC. PNA.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 SAEB: PERCORRENDO A CRONOLOGIA DAS TRANSFORMAÇÕES	20
1.1 O Contexto Histórico e a Criação do SAEB	25
1.2 Expansão do SAEB e Mudanças Metodológicas	28
1.3 O SAEB no Século XXI: Reformulações e Impactos	37
1.4 Desafios Atuais e Perspectivas Futuras para o Saeb	50
2 CENÁRIO ATUAL DO CONHECIMENTO	57
3 OPÇÕES METODOLÓGICA: DESENHO, ABORDAGEM E INVESTIGAÇÃO	78
4 AVALIAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	89
4.1 Análise das Informações Quantitativas	90
4.1.1 Apresentação dos Dados	90
4.1.2 Discussão dos Resultados Quantitativos	99
4.2 Análise dos Documentos Pesquisados	101
5 REFLEXÕES FINAIS SOBRE OS AVANÇOS E DESAFIOS DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL: IMPACTOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A FORMAÇÃO DOCENTE ENTRE 2013 2021	112
REFERÊNCIAS	118
6 ANEXOS	128
Anexo 1 Organização do Corpus Textual	

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Evolução das Edições do Saeb	52
Quadro 2 - Síntese Histórica do Saeb entre os Anos de 1990 e 2021	53
Quadro 3 - Trabalhos da Base de dados SciELO	63
Quadro 4 - Trabalhos da Base Portal de Periódicos da CAPES	68
Quadro 5 - Trabalhos da Base Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações	72
Quadro 6 - Orientadores para escolha dos documentos	81
Quadro 7 - Síntese dos documentos selecionados	83
Quadro 8 - Síntese das Discrepâncias Regionais nos Índices de Alfabetização (2013-2021)	94
Quadro 9 - Relação entre Políticas Educacionais e Resultados das Avaliações de Alfabetização	97
Quadro 10 - Síntese dos Documentos Selecionados	102
Quadro 11 - Diretrizes das Políticas de Alfabetização	104
Quadro 12 - Influência das Avaliações nas Políticas Públicas	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentual de alunos classificados em cada nível de proficiência em leitura e escrita (2013-2021)	91
Tabela 2 - Comparação dos Resultados de Alfabetização por Região (2013-2021)	93
Tabela 3 - Percentual de Alunos Alfabetizados por Tipo de Escola (2013-2021)	95
Tabela 4 - Percentual de Alunos por Nível de Proficiência em Leitura e Escrita (2021)	96
Tabela 5 - Evolução da Proficiência em Leitura e Escrita e Impacto das Políticas Educacionais (2013-2021)	98

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Nuvem De Palavras – Análise Documental	103
Figura 2 - Nuvem de palavras 1	103
Figura 3 - Nuvem de palavras 2	103
Figura 4 - Análise de Similitude (IRAMUTEQ)	106
Figura 5 - Classificação Hierárquica Descendente (CHD) – IRAMUTEQ	108
Figura 6 - Análise Fatorial de Correspondência (IRAMUTEQ)	109
Figura 7 - Classificação Hierárquica Descendente (CHD)	110

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução dos Índices Nacionais de Alfabetização (2013-2021)

92

LISTA DE SIGLAS

ANA - Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC - Avaliação Nacional do Redimento Escolar
BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC - Base Nacional Comum Curricular
CNE - Conselho Nacional de Educação
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
FCC - Fundação Carlos Chagas
FUNDEB - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
Ideb - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IRAMUTEQ - Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC - Ministério da Educação
MS - Ministério da Saúde
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais
PIRLS - Progress in International Reading Literacy Study
PNA - Política Nacional de Alfabetização
PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE - Plano Nacional de Educação
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP - Sistema de Avaliação da Educação Pública
SciELO - Scientific Electronic Library Online
SEEDF - Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
TRI - Teoria de Resposta ao Item
UNIEB - Unidade de Educação Básica

INTRODUÇÃO

A alfabetização é um tema central nas discussões educacionais brasileiras, sendo objeto de múltiplas avaliações, diretrizes e políticas públicas. Entre 2013 e 2021, o Brasil passou por significativas transformações nesse campo, impulsionadas pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e pela Política Nacional de Alfabetização (PNA). Estas políticas visaram garantir que todas as crianças estivessem alfabetizadas - a primeira política, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental e a segunda ao final do 2º ano da mesma etapa - refletindo assim um compromisso governamental com a melhoria da educação básica. Ao longo da pesquisa, analisamos criticamente os resultados das avaliações de alfabetização no Brasil, utilizando métodos de análise de conteúdo e análise estatística descritiva, com ênfase nas implicações pedagógicas desses dados.

Tomada como um dos principais indicadores que refletem o desenvolvimento de uma nação, quando há aumento das taxas de alfabetização, proporcionalmente temos redução das desigualdades sociais e diminuição da pobreza. No Brasil, um estudo publicado em 2023 pelo Ministério da Educação (MEC), com base nos resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), revelou que o quantitativo de crianças não alfabetizadas ultrapassava 56,4% no Saeb 2021, ou seja, a cada 50 estudantes concluintes do 2º ano do ensino fundamental, 28 não dominavam as habilidades de leitura e escrita esperadas para a etapa. No Saeb 2019 esse percentual era 39,7%, mas a situação foi significativamente agravada pela pandemia da Covid-19 (Pessoa; Vidal, 2023).

Também foram apresentados em 2023 os resultados divulgados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), referentes à participação de uma amostra¹ de 4.941 estudantes na edição de 2021 do *Estudo Internacional de Progresso em Leitura (Progress in International Reading Literacy Study - PIRLS)*.² O Pirls examina quatro inferências diretas; c) interpretar e articular ideias e informações; d) avaliar e analisar criticamente o conteúdo e os elementos textuais. (IEDE, 2023).

¹ A amostra referida foi composta por estudantes do 4º ano, matriculados em 187 escolas públicas e privadas de todas as regiões do país

² O PIRLS, uma iniciativa da Associação Internacional para a Avaliação de Desempenho Educacional (IEA), avalia as habilidades de leitura de estudantes do 4º ano do ensino fundamental em diversos países, com foco na compreensão e interpretação de textos. Os resultados do estudo têm o propósito de monitorar e comparar o desempenho em leitura entre países, oferecendo dados para políticas educacionais focadas em aprimorar a leitura e o letramento.

Os resultados evidenciaram que o nível de leitura de nossas crianças nos coloca no 39º lugar entre 43 nações que tiveram seus estudantes avaliados. A média brasileira foi de 419 pontos (em uma escala cuja média é 500), o que na escala para interpretação das médias representa uma “Referência Internacional Baixa” (Low Internacional BenchMark). Desse modo, estamos na retaguarda de países como Uzbequistão, Azerbaijão, Kosovo e Omã.

Vale lembrar que apenas em 2024, por meio da pesquisa Alfabetiza Brasil, realizada pelo Inep, definiu-se de forma mais clara o que se pode considerar uma criança alfabetizada. Segundo o relatório da pesquisa, a alfabetização “foi entendida como apropriação do sistema de escrita alfabética de modo articulado ao domínio progressivo de habilidades de leitura e produção de textos com autonomia” (BRASIL, 2024). Desse modo a referência para que uma criança matriculada no 2º ano do ensino fundamental que realiza o teste no Saeb esteja alfabetizada é que ela consiga atingir em seu desempenho o ponto 743¹ da escala.

Existem inúmeros desafios a serem enfrentados quando se trata de qualquer uma das etapas de escolarização, mas conhecidamente, há uma preocupação constante por parte dos especialistas em educação com a alfabetização pelo fato de ter ela um papel crucial na formação de indivíduos autônomos, críticos e participativos. Magda Soares defende que alfabetização não se restringe à aprendizagem da leitura e da escrita. Segundo a autora é preciso “diferenciar um processo de aquisição da língua (oral e escrita) de um processo de desenvolvimento da língua (oral e escrita)” (SOARES, 1985, p.20). Assim, o conceito de alfabetizar não se encerraria na aquisição do sistema alfabético por si só em uma determinada etapa da escolarização, mas trata-se de um processo permanente, multifacetado, que carrega em si outros significados e nuances. Uma alfabetização deficitária reverbera ao longo do percurso formativo de qualquer estudante. Desse modo entendemos que a análise sobre o assunto não está posta apenas na observação de dados sobre a alfabetização, mas defendemos que por meio deles, pode-se alcançar uma abordagem colaborativa sobre o tópico.

Com relação à principal forma utilizada para produzir os dados educacionais, ou as evidências a que nos referimos anteriormente, é possível observar complexidades, discordâncias e polarizações entre as convicções (Cruz Junior, 2021). Apesar de não ser consenso entre pesquisadores em educação, o fato é que há mais de três décadas em nosso país, resistindo a várias mudanças estruturais, transições, reformulações, projetos de governo diferentes, falta de recursos, as avaliações em larga escala permanecem sendo utilizadas como fonte de informação (Rios Neto et al., 2010; Salata, 2022). Nesse ponto, cabe apontar a

¹ O ponto 743 define as seguintes habilidades: ler palavras, frases e textos curtos; localizar informações explícitas em textos curtos (até seis linhas), como em bilhete, crônica e fragmento de conto infantil; inferir informações em textos que articulam linguagem verbal e não verbal, como em tirinhas e cartazes; escrever ortograficamente palavras com regularidades diretas entre fonemas e letras; escrever textos que circulam na vida cotidiana, ainda que com desvios ortográficos ou de segmentação.

diferença entre os conceitos de monitorar e de avaliar em educação. Monitora-se com foco na obtenção de dados para verificar o progresso ou desempenho ao longo do tempo, identificando mudanças, padrões ou tendências na coleta de dados. Já o ato de avaliar abrange uma análise mais profunda que foca em entender os resultados utilizando critérios variados, redirecionando ações e decisões.

Avaliações em larga escala como política pública educacional, tornam-se uma temática intrincada, rodeada de críticas, dentre as quais, as afirmações de que elas fazem parte de um projeto capitalista, obedecem a uma agenda internacional que avança a passos largos na educação, atendem a interesses econômicos de mercado e estão a serviço do neoliberalismo (Lidoso; Santos, 2019).

A persistência das avaliações em larga escala como ferramenta articulada ao ensino reflete a necessidade de produzir indicadores que orientem a formulação e a avaliação de políticas públicas educacionais. No entanto, sua aplicação não se restringe à mensuração da aprendizagem, mas se insere em um contexto mais amplo de governança educacional, no qual os resultados dessas avaliações se tornam referência para a alocação de recursos, definição de metas e estabelecimento de padrões de qualidade (Zanotto; Sandri, 2018). Nesse sentido, tais avaliações não apenas oferecem um retrato da educação nacional, mas também funcionam como um mecanismo de regulação, influenciando decisões pedagógicas e administrativas. Essa característica aproxima o debate da noção de *accountability*, um conceito central nas políticas educacionais contemporâneas que vincula o desempenho escolar à responsabilização de gestores, professores e redes de ensino (Ferreira Filho et al., 2020).

Fernandes e Gremaud (2009) discutem a *accountability* como um princípio fundamental para a governança e a melhoria dos sistemas educacionais, definido como a obrigatoriedade de prestar contas e assumir a responsabilidade pelos resultados e pelo desempenho alcançado. No contexto educacional, a *accountability* envolve avaliar e responsabilizar escolas, professores e sistemas educacionais com base no desempenho dos alunos.

“Programas de *accountability* buscam reformular a estrutura de incentivos, de modo que os educadores e gestores tenham estímulos para melhorar o aprendizado dos estudantes” (Fernandes; Gremaud, 2009, p. 17). Para uma corrente de pesquisadores, o emprego da *accountability* na educação favorece o gerencialismo e a racionalidade técnica que acabam por escamotear questões socioeconômicas, eximindo compromissos de alguns e culpabilizando injustamente outros. Segundo os críticos, a prática da avaliação em larga escala, por apoiar-se em um projeto e concepção de educação alinhadas ao neoliberalismo, seria completamente oposta à luta por uma sociedade justa que beneficia as classes populares. Conforme Freitas (2002, p. 29) “o que passa a prevalecer é a exigência de que a educação internalize em suas instituições a racionalidade econômica que as torne mais vinculadas e úteis à indústria e ao

mercado de modo geral”.

Por outro lado, há estudos que imprimem um olhar diferente sobre as avaliações em larga escala, concebendo-as como instrumento de garantia dos direitos de aprendizagem, que oferecem um diagnóstico confiável acerca do ensino ofertado (Oliveira; Santos, 2021; Amestoy et al., 2022). Valorizam, ainda, a importância dos resultados para a formulação de políticas públicas e o uso pedagógico destes pelas instituições escolares com vistas a intervir nas fragilidades apresentadas pelos estudantes (Freitas, 2013; Gomes; Vidal, 2020). Os incentivos financeiros advindos da melhora no desempenho dos estudantes nas avaliações, poderiam promover mudanças nas formas de trabalho de professores e gestores, tornando-se algo positivo para o desenvolvimento de práticas que garantam o aprendizado.

Especialmente no ciclo de alfabetização as avaliações em larga escala são aliadas para, conforme Morais (2014, p. 28), “democratizar, de fato, a vivência de um ensino de alfabetização de qualidade e indicar fatores que, em nosso entender, têm dificultado que avancemos no cumprimento dessa republicana tarefa.” Segundo esta visão, a avaliação se tomada fora da concepção punitiva, que infelizmente, por muito tempo foi difundida e ainda continua precisando de esforços para ser desconstruída, se converte em direito tanto do estudante quanto da escola, já que ambos precisam ter acesso às informações que traduzem, monitoram e orientam seu percurso. Desse modo, a avaliação em larga escala representa “uma ação eficaz de reestruturação da Escola e do Sistema de Educação, capaz de definir critérios essenciais pelos quais se deve compreender a qualidade do trabalho educacional” (Sousa; Ferreira, 20019, p. 15).

Ao remontarmos à história das avaliações nacionais da alfabetização, é possível perceber como alguns estados têm estado à frente quanto à preocupação com o ciclo da alfabetização e têm promovido iniciativas, programas e ações que têm servido como fonte de inspiração para a criação e ampliação de projetos em âmbito nacional por parte do governo federal. Em algumas regiões do Brasil, como é o caso do Ceará e de São Paulo, que incluem entre suas ações para melhoria de resultados nas avaliações, parcerias entre escolas para capacitação de professores, o intercâmbio de conhecimentos e a criação de redes de aprendizagem, a escalada da melhoria nos resultados pode ser observada ao longo dos anos.

Assim, não se busca colocar a avaliação em larga escala como solução para os problemas educacionais, mas defender que a produção de informações sobre a aprendizagem é essencial e natural no processo educativo. Em todos os níveis de ensino, professores desenvolvem instrumentos para medir o que foi aprendido ou não e dedicam tempo a essa tarefa ao longo de todo o processo de ensino. Contudo, nem sempre se percebe claramente que o objetivo dessas avaliações deveria ser o de orientar as ações futuras, e não de encerrá-las. Nesse sentido, a resistência que surge de críticas radicais às avaliações em larga escala torna-se

questionável, pois essas avaliações têm a mesma função de orientação, mas nem sempre são vistas dessa forma.

Falta, muitas vezes, uma compreensão mais sólida de que os resultados das avaliações em larga escala fazem sentido apenas quando utilizados como ferramentas pedagógicas que servem à escola e a suas redes. Esses dados, quando interpretados pedagogicamente, fornecem evidências valiosas e pontos de partida confiáveis para reflexões sobre as fragilidades e potencialidades do sistema educativo. Através dessas avaliações, implementa-se um processo amplo de pesquisa e investigação com uma estrutura própria, que contribui para ampliar o conhecimento sobre a qualidade do ensino oferecido, sobre o contexto socioeconômico dos estudantes e sobre suas características. Esse processo, por fim, orienta a tomada de decisões mais embasadas e assertivas em relação ao futuro da educação no país.

Ao levantar estudos que congreguem as relações entre as avaliações da alfabetização e as políticas públicas: PNAIC e PNA, foi possível identificar quatro abordagens quanto ao que tem sido produzido pelos pesquisadores: (a) estudos que analisam os discursos e as perspectivas quanto à alfabetização expressos nas políticas públicas, principalmente focando o PNAIC (b) estudos que focam em demonstrar os efeitos das avaliações externas na formulação dos currículos e práticas pedagógicas da alfabetização, (c) estudos que discutem a proposta de controle e/ou responsabilização exercido diretamente pelas avaliações externas, (d) estudos que dialogam os limites e possibilidades das avaliações externas, considerando o ciclo da alfabetização.

Cumprе ressaltar que quanto à PNA não foram encontrados trabalhos que associem diretamente essa política às avaliações em larga escala, seja em relação aos objetivos ou aos dados produzidos por uma avaliação alinhada aos objetivos da proposta da política. Portanto, esta é a lacuna ou deficiência no campo que justifica a relevância acadêmica da presente pesquisa. A literatura pesquisada tampouco oferece uma análise interpretativa dos dados aos leitores. Conforme Gatti (2012, p. 29) “(...) há momentos em que precisamos de grandezas numéricas para discutir a questão em foco”.

Além disso, observamos, após a análise da literatura, que as pesquisas tendem a evidenciar certa resistência quanto ao uso de resultados quantitativos das avaliações da alfabetização. Amestoy et al. (2022), discutem como a influência de organismos internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), tem contribuído para a imposição de uma cultura de performatividade na educação, em que os indicadores quantitativos passam a assumir um protagonismo desproporcional na formulação de políticas educacionais, muitas vezes desconsiderando as especificidades do processo pedagógico.

Da mesma forma, Oliveira e Santos (2021), analisam os sentidos discursivos do conceito de *accountability* educacional, destacando que a responsabilização dos profissionais da educação com base em avaliações padronizadas gera distorções no ensino, reforçando práticas externas exclusivamente para a melhoria de indicadores e não necessariamente para a qualidade da aprendizagem. Outro estudo, desenvolvido por Gomes e Vidal (2022), evidencia que, apesar do avanço das avaliações em larga escala desde a década de 1980, ainda há um vácuo interpretativo na análise dos dados educacionais, o que dificulta a formulação de políticas públicas baseadas nesses resultados. Esses exemplos reforçam uma lacuna existente na literatura, especialmente no que se refere à ausência de análises interpretativas que contextualizam os dados quantitativos no campo da alfabetização.

Desta forma, propomos como contribuição ao campo a possibilidade de combinar a discussão teórica e a utilização de dados quantitativos. Mais do que nos debruçarmos sobre as ideias, conceitos e teorias, propomos a utilização de dados das avaliações como evidências empíricas, que permitem um entendimento mais preciso da realidade investigada. Ao buscar entender os efeitos diretos de uma política pública, entendemos que é preciso dar a relevância necessária aos indicadores, pois ampliam a compreensão do tópico específico. Vale destacar que outra justificativa para a realização da presente pesquisa ancora-se no fato de que não foram encontrados na literatura trabalhos que explorem dados da avaliação da alfabetização no recorte temporal de 2013 a 2021, característica que traz originalidade à pesquisa que propomos.

A pesquisa insere-se no âmbito do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Brasília (mestrado acadêmico), e está vinculada à linha Políticas Públicas e Gestão da Educação – POGÉ. Desejamos nela entrecruzar o tema da avaliação em larga escala da alfabetização e os objetivos das políticas públicas educacionais pensadas para a etapa, os quais são explicitados nos documentos oficiais que as apresentam. Como fundamentos para justificar sua realização assumimos alguns entendimentos:

Como professora efetiva da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF) há 5 anos, cabe relatar que o interesse pelo tema da alfabetização surge pela mudança de contexto em minha atuação na sala de aula, que se inicia em 2010. Formada em Letras, com habilitação em Língua Portuguesa no ano 2009, ministrei aulas para as séries finais e para o ensino médio em regime de contrato temporário por quase 7 anos. Em 2017 formei-me pedagoga e uma vez aprovada no concurso da Carreira do Magistério do Distrito Federal, fui nomeada, passando a atuar nas séries iniciais. Alfabetizar tornou-se um desafio, no qual me surpreendeu a dificuldade que encontrei, mesmo tendo uma primeira formação e certa experiência em sala de aula.

A heterogeneidade dos níveis de aprendizado das crianças, a percepção dos métodos mais

eficazes para usar com cada criança, além da necessidade de entender, construir e ter clareza quanto a uma identidade sobre a qual eu fundamentasse minha prática, foram minhas maiores dificuldades. Assim, acredito que estudar esses dois eixos farão minha prática docente em alfabetização melhorar substancialmente, além de futuramente poder contribuir nos espaços de formação continuada compartilhando os conhecimentos juntamente aos colegas professores. Já a aproximação mais reflexiva com o tema da avaliação em larga escala se deu por meio da experiência profissional fora da atividade da docência, trabalhando na Diretoria de Avaliação, vinculada à Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação da Secretaria de Educação. A unidade administrativa, dentre outras atribuições, é responsável por definir, elaborar, implantar, acompanhar e implementar políticas, diretrizes e orientações relacionadas ao planejamento estratégico, ao acompanhamento e à avaliação, no âmbito da Secretaria e da Rede Pública de Ensino.

Atuei na Gerência de Avaliação do Desempenho Escolar, cujas atividades envolviam processo de estudo, análise e tomadas de decisão quanto à elaboração de documentos que norteiam as práticas avaliativas da rede. Algum tempo depois, lotada na Unidade Regional de Educação Básica - (UNIEB) da Coordenação Regional de Ensino de Samambaia como coordenadora intermediária de apoio, tive experiências que me permitiram ter contato com várias unidades escolares da Região Administrativa, participando de formações sobre o tema da avaliação em larga escala com professores, coordenadores pedagógicos e gestores. O ingresso no mestrado em educação no segundo período de 2022 aprofundou o desejo pela pesquisa sobre o campo da alfabetização e das avaliações em larga escala.

Desse modo, a presente pesquisa tem como objetivo geral examinar as políticas públicas destinadas à alfabetização, analisando a implementação das iniciativas governamentais e seus efeitos sobre os índices de aprendizado. Para alcançá-los, temos os objetivos específicos: a) avaliar o desempenho discente nas avaliações nacionais entre os anos de 2013 e 2021, b) verificar a coerência das políticas com as diretrizes educacionais estabelecidas, PNAIC e PNA e c) identificar lacunas que comprometem a eficácia das ações voltadas ao ensino da leitura e da escrita.

Logo, a questão que norteia nossa pesquisa recebe a seguinte formulação: qual a relação entre o desempenho evidenciado nos resultados das avaliações nacionais da alfabetização entre os anos de 2013 e 2021 e os objetivos das políticas públicas PNAIC e PNA?

Cumprido neste momento evidenciar os limites da discussão proposta, esclarecendo aspectos priorizados na análise, a fim de delimitar de antemão os caminhos percorridos, bem como quais políticas de alfabetização e quais resultados de avaliações tratamos.

Em primeiro lugar, não caberá aqui perfazer todo o ciclo das políticas públicas de

alfabetização definidas para o estudo, PNAIC e PNA, haja vista que seria um trabalho de natureza muito mais profunda. Compreender completamente os efeitos dessas políticas e escrutinar a dinâmica de formulação, implementação e monitoramento não é objetivo a ser perseguido neste estudo, ou seja, não se trata de uma avaliação de programas. Todavia, optamos por concentrar a análise nos objetivos descritos nos documentos que apresentam ao público as políticas mencionadas. Destaca-se que nos debruçamos sobre os resultados obtidos nas edições da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) de 2013, 2014 e 2016, já que as edições de 2015 e 2017 não se concretizaram. E para os anos de 2019 e 2021 foram considerados os resultados do Saeb 2º ano do ensino fundamental que é realizado somente em anos ímpares.

A contextualização sobre as avaliações vislumbradas no estudo também se torna necessária, pois nas três primeiras edições da ANA, a avaliação tinha peculiaridades, objetivos e propostas que mudaram posteriormente, uma vez que em 2019 a ANA é incorporada ao Saeb, fato que ressignifica sua concepção e objetivos, inclusive a mudança da série avaliada, que na ANA era a 3ª série do ensino fundamental, já no Saeb, a partir de 2019, é o 2º ano do ensino fundamental. Assim, os resultados obtidos nos anos de 2019 e 2021 serão analisados com observância às especificidades e atualizações feitas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que em 2019 iniciou a transição das matrizes de referência das provas para as novas matrizes elaboradas em conformidade com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Também foi na edição de 2019 do Saeb que os testes começaram a ser aplicados para o 2º ano do ensino fundamental, avaliando habilidades de língua portuguesa e de matemática. Além disso, iniciou-se um estudo-piloto para a avaliação da educação infantil com aplicação de questionários eletrônicos para professores e diretores de creches e pré-escolas, bem como gestores das redes.

Quanto à estrutura da dissertação, apresentando-a brevemente, temos o capítulo um, de cunho descritivo, trazendo um histórico do Saeb, identificando seus principais marcos. Por meio do resgate e da análise de alguns documentos normativos, buscamos discutir as alterações na estrutura do Sistema desde os anos de 1990 até a atualidade.

No capítulo dois incluímos o levantamento e análise do conhecimento já existente sobre a temática da alfabetização e das avaliações em larga escala, explicitando as bases de dados, os descritores e os critérios de exclusão adotados. As produções foram agrupadas em forma de tabela, de acordo com as fontes de publicação dos periódicos e bibliotecas digitais.

No capítulo três apresentamos os caminhos da pesquisa. Nele ressaltam-se os passos para o planejamento do estudo, o método de coleta de dados, critérios de seleção dos documentos, o procedimento de análise adotado, além da técnica e ferramenta empregada para interpretação das informações.

No quarto capítulo iniciaremos a discussão quanto aos resultados das avaliações da alfabetização entre os anos de 2013 e 2021, apresentando os dados das médias obtidas de forma sistematizada, mas priorizando a fácil interpretação para os leitores. Procuramos comparar os resultados com a meta 5, que trata da alfabetização, estabelecida no Plano Nacional da Educação (PNE), avaliando progressos ou declínios.

O capítulo de número cinco discorre sobre as políticas públicas: PNAIC e PNA, no que tange aos seus objetivos. Nesse sentido, relacionamos as políticas aos indicadores de desempenho das avaliações que auxiliam a interpretação quanto às aproximações ou distanciamentos em relação ao objetivo dessas políticas. Por fim, tecemos algumas considerações conectando as questões discutidas no trabalho, os resultados da análise, os limites do estudo e os aspectos a serem aprofundados.

1 SAEB: PERCORRENDO A CRONOLOGIA DAS TRANSFORMAÇÕES

Para realizar uma análise aprofundada da evolução do Saeb, é essencial contextualizar seu papel e sua estrutura ao longo dos anos. O Saeb foi criado com o intuito de fornecer dados concretos sobre a qualidade da educação no Brasil, buscando, inicialmente, avaliar competências fundamentais em Língua Portuguesa e Matemática. No entanto, segundo Pestana (1998) e Horta Neto (2006), houve mudanças significativas nas metodologias e nos componentes avaliados ao longo do tempo, com alterações que refletiram as demandas educacionais e sociais de cada época.

Os desafios metodológicos do Saeb incluem, conforme destacado por Bonamino e Franco (2016), a construção de uma avaliação que contemple as diversidades regionais e socioeconômicas do Brasil. Para isso, o Saeb passou a abranger mais séries e componentes, refletindo um esforço do Inep e do MEC para incluir alunos em situações de maior vulnerabilidade e com diferentes necessidades de aprendizado. Contudo, a expansão do escopo gerou divergências nos dados, especialmente quanto aos componentes avaliados em cada edição. O site do Inep, por exemplo, menciona a inclusão de Ciências desde as primeiras avaliações, mas outros registros indicam que apenas Língua Portuguesa e Matemática foram priorizadas inicialmente.

Os dados históricos do Saeb são fundamentais para entender as lacunas e avanços na alfabetização. No entanto, a dificuldade de acesso a documentos originais é uma limitação para pesquisadores. A ausência de portarias e normas disponíveis em seu formato original, evidencia uma lacuna na preservação e disponibilização de fontes primárias. Esse cenário revela a necessidade de uma maior transparência e facilidade de acesso a documentos antigos para permitir uma análise mais precisa das mudanças nas políticas educacionais ao longo do tempo.

Bonamino e Franco (2016) ressaltam que, apesar dos avanços, ainda há um longo caminho para consolidar essas políticas de modo que as avaliações como o Saeb possam de fato refletir o desenvolvimento educacional esperado.

Ao longo das edições do Saeb, observam-se inovações que impactaram tanto os critérios de avaliação quanto o público-alvo. Por exemplo, as edições mais recentes buscaram incluir alunos de escolas rurais e comunidades indígenas, o que representa um avanço na democratização da avaliação. Contudo, essas mudanças também trouxeram desafios, como o desenvolvimento de instrumentos que respeitem as especificidades culturais e linguísticas de diferentes regiões, conforme apontado por Horta Neto (2006).

A metodologia utilizada pelo Saeb foi aprimorada para medir o nível de proficiência dos alunos com mais precisão. Segundo Pestana (1998), o Saeb passou a utilizar testes padronizados de forma mais rigorosa e sistemática, o que permite uma melhor comparação entre as regiões e níveis de ensino. No entanto, a falta de uma padronização histórica nos componentes curriculares avaliados tem dificultado análises comparativas ao longo do tempo, pois as mudanças nas abordagens e componentes dificultam a obtenção de um panorama contínuo e coerente.

Outra questão central é a transparência e a disseminação dos resultados das avaliações. O MEC e o Inep disponibilizam os dados em relatórios públicos, mas a interpretação desses dados exige uma leitura cuidadosa, pois as variações nos critérios de avaliação entre edições podem gerar confusão quanto ao real progresso educacional. A análise documental de Bonamino e Franco (2016) sugere que, para uma compreensão mais clara dos resultados do Saeb, é necessário contextualizar cada edição no escopo das políticas vigentes.

A inclusão de dados socioeconômicos nas avaliações do Saeb foi um dos principais avanços para entender as desigualdades na alfabetização. Essa integração permite uma análise que vai além dos resultados acadêmicos, promovendo uma visão mais ampla sobre os fatores que influenciam o desempenho escolar. Fernandes e Gremaud (2009) apontam que essa abordagem é essencial para que o Saeb contribua para a formulação de políticas públicas que combatam as desigualdades educacionais no Brasil.

As mudanças na avaliação da alfabetização refletem a tentativa do governo em tornar o sistema mais inclusivo e representativo. No entanto, esses ajustes, segundo estudos de Fernandes e Gremaud (2020), não conseguiram evitar que persistam discrepâncias regionais e socioeconômicas, destacando a necessidade de políticas mais específicas para atender os estados e regiões mais vulneráveis do Brasil. Esse cenário aponta para a importância de utilizar os dados do Saeb como base para intervenções pedagógicas que atendam a essas realidades distintas.

As edições mais recentes do Saeb incorporaram também avaliações de fatores como a infraestrutura das escolas e o contexto familiar dos alunos. Esses dados, conforme Bonamino (2016), ajudam a fornecer uma imagem mais completa das condições que afetam o aprendizado e permitem identificar as áreas prioritárias para investimentos educacionais. A integração dessas variáveis socioeconômicas reforça o compromisso do Saeb em fornecer dados relevantes para a formulação de políticas públicas efetivas.

Para entender o contexto, é essencial observar como o foco em avaliações de qualidade da educação foi gradualmente ganhando destaque, paralelo ao esforço pela

universalização do ensino. A luta pelo acesso universal à educação no Brasil tem raízes antigas, mas essa concepção demorou a ser implementada como um direito fundamental, não só na educação, mas em outros setores sociais. A Constituição de 1988, especialmente no artigo 205, foi um marco ao declarar a educação como direito de todos e um dever do Estado. Esse avanço legal foi crucial para que o desafio de universalizar o acesso educacional ganhasse prioridade entre os governantes.

Outro marco decisivo foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/1996), que consolidou a educação básica como um direito, determinando que o ensino fundamental fosse gratuito e universal para crianças de 6 a 14 anos. Essa medida aumentou a pressão sobre o sistema público de ensino para atender toda a população. Entretanto, a expansão do acesso exigiu melhorias na infraestrutura, capacitação de professores e distribuição de recursos adequados para sustentar o aumento no número de matrículas.

As avaliações educacionais, como o Saeb, foram criadas com o objetivo de monitorar a qualidade do ensino. De acordo com Oliveira (2006), essas ferramentas permitem identificar gargalos no processo educacional e auxiliar na formulação de políticas.

Outro ponto relevante é que o Saeb inicialmente se concentrou apenas em áreas específicas do conhecimento, o que limita a abrangência das análises educacionais. De acordo com Silva e Pereira (2010), essa abordagem restrita impede uma visão holística do desenvolvimento educacional e dificulta a implementação de políticas baseadas em evidências. Com o tempo, houve uma expansão das áreas avaliadas, mas as lacunas nos dados ainda comprometem a análise de longo prazo.

Além disso, a falta de dados históricos contínuos compromete o entendimento da evolução dos resultados educacionais, o que dificulta a identificação de tendências. Conforme Mendes (2012) menciona, essa ausência de dados limita a capacidade de avaliar o impacto das políticas educacionais sobre os estudantes ao longo dos anos, prejudicando a formulação de novas estratégias.

A necessidade de dados mais completos e acessíveis é evidente, pois o monitoramento contínuo do sistema educacional possibilitaria ajustes mais eficazes. De acordo com Cunha e Ribeiro (2020), os dados do Saeb poderiam ser utilizados para identificar áreas prioritárias e direcionar recursos, mas a falta de histórico consistente torna essa tarefa complexa.

O monitoramento da qualidade da educação através de avaliações como o Saeb é essencial para o aprimoramento do sistema educacional. Como coloca Fonseca (2021), sem uma base de dados confiável e acessível, as análises ficam comprometidas, o que limita o impacto das políticas educacionais de maneira significativa.

A história do Saeb ilustra a importância de avaliações educacionais e da necessidade de uma base de dados sólida para monitorar a evolução do ensino. De acordo com Pereira (2022), a ausência de um registro contínuo representa um entrave para o desenvolvimento de políticas educacionais coerentes e eficazes.

A consolidação de uma base de dados histórica e acessível é fundamental para a criação de políticas educacionais mais embasadas e eficazes. O contexto educacional brasileiro ao longo das últimas décadas revela um movimento em direção à universalização do acesso à educação, um objetivo que, de fato, vem sendo progressivamente atendido. Contudo, é crucial reconhecer que a universalização não se limita à mera disponibilização de vagas nas escolas ou ao número de crianças matriculadas. A verdadeira essência da educação vai muito além disso; é imperativo que as instituições de ensino promovam aprendizagens significativas. Isso implica em proporcionar um ensino efetivo que desenvolva habilidades e competências nos alunos, não apenas do ponto de vista cognitivo, mas também em relação à sua capacidade de interagir e viver em sociedade. Nesse sentido, a questão da universalização do acesso à educação deve ser analisada em conjunto com outro aspecto igualmente relevante: a qualidade do ensino. Surge, então, um debate essencial no cenário educacional: como garantir que nossos estudantes aprendam com qualidade em um ambiente escolar que realmente seja de qualidade?

Para enfrentar essa complexidade, foi necessária a implementação de um processo de avaliação e monitoramento em larga escala. Segundo Pestana (1998, p. 67), esse processo implica "gerar informações sobre a qualidade (como a qualidade está sendo alcançada no espaço brasileiro) e a eficiência (há ou não melhores maneiras de se obter a qualidade na educação)". Assim, a coleta e análise de dados se tornam cruciais para diagnosticar o cenário educacional e permitir ajustes que possam melhorar tanto a infraestrutura das escolas quanto a formação dos educadores. O desafio é, portanto, não apenas assegurar que todas as crianças tenham acesso à escola, mas também garantir que a experiência educacional que elas vivenciam dentro das salas de aula seja enriquecedora e transformadora. A busca por um ensino de qualidade deve ser um compromisso contínuo, onde a avaliação de resultados se torna um instrumento não apenas de controle, mas também de orientação para as práticas pedagógicas e para a formulação de políticas públicas.

As avaliações, como o Saeb, desempenham um papel vital nesse processo. Elas permitem a mensuração do aprendizado e a identificação de áreas que necessitam de intervenção, contribuindo para que as escolas se tornem espaços onde a aprendizagem efetiva possa ocorrer. Entretanto, é importante frisar que essas avaliações não devem ser vistas

apenas como uma forma de medir o desempenho, mas como uma oportunidade para refletir sobre as práticas educacionais, promovendo uma cultura de aprimoramento constante. Para que isso aconteça, é necessário que as informações geradas pelas avaliações sejam amplamente divulgadas e utilizadas pelos gestores educacionais, professores e pela comunidade escolar como um todo, para que todos possam colaborar na busca pela melhoria contínua do ensino.

Em suma, a universalização do acesso à educação e a busca pela qualidade não são metas que podem ser alcançadas de forma isolada. Elas estão intrinsecamente ligadas e requerem uma abordagem integrada que considere todos os aspectos do processo educativo. As políticas públicas devem, portanto, ser planejadas e executadas de forma a garantir que todos os estudantes tenham acesso a uma educação de qualidade, onde a aprendizagem significativa seja promovida, e onde as condições de ensino sejam adequadas. Somente assim poderemos avançar em direção a uma educação que não apenas atenda ao quantitativo de matrícula, mas que realmente transforme a vida dos alunos e da sociedade como um todo.

Dessa forma, é imperativo que haja um compromisso coletivo entre governo, escolas, educadores, alunos e a sociedade como um todo para que possamos enfrentar os desafios que ainda persistem no cenário educacional brasileiro. Esse comprometimento não se restringe a um único setor, mas deve envolver a colaboração de todos os atores envolvidos no processo educativo. A consolidação de uma base de dados robusta é um passo fundamental, pois permite que informações precisas e atualizadas sejam utilizadas na formulação de políticas e na avaliação de programas. Além disso, a implementação de avaliações sistemáticas proporciona um panorama claro sobre a qualidade da educação, permitindo identificar não apenas os avanços, mas também as áreas que demandam atenção e melhoria.

A valorização da formação docente é outro aspecto crucial nesse contexto, pois professores bem preparados e motivados são essenciais para a criação de ambientes de aprendizagem estimulantes e eficazes. Por fim, a promoção da participação da comunidade no processo educativo é vital, pois quando pais e responsáveis se envolvem na vida escolar de seus filhos, contribuem para o fortalecimento do vínculo entre a escola e a comunidade, criando um ecossistema educacional mais coeso e solidário. Somente dessa maneira poderemos construir um futuro mais justo e igualitário, onde todos os cidadãos tenham as mesmas oportunidades de aprendizagem e crescimento pessoal, preparando-os para os desafios do mundo contemporâneo.

1.1 O Contexto Histórico e a Criação do SAEB

O Saeb foi criado no Brasil pelo MEC com o objetivo de aferir a qualidade da educação básica. Sua história teve início no final da década de 1980, um período marcado por um crescente reconhecimento da importância de avaliar o aprendizado dos estudantes e o desempenho das escolas. Essa iniciativa foi motivada pela necessidade de se entender melhor os resultados educacionais em um país onde a desigualdade social é um desafio constante. O Saeb se tornou uma ferramenta essencial para fornecer dados que pudessem orientar políticas educacionais, uma vez que, ao medir o desempenho dos alunos em diversas áreas do conhecimento, possibilita que gestores e educadores adotem estratégias mais eficientes. A partir de sua implementação, o sistema não apenas permitiu a mensuração do aprendizado, mas também destacou a importância de se avaliar o contexto em que essa aprendizagem ocorre, levando em consideração fatores sociais e econômicos que influenciam a educação.

À medida que o Saeb evoluiu, foi possível perceber que ele não se limitava a ser uma mera avaliação do desempenho estudantil, mas se configurava como um instrumento de reflexão sobre a prática pedagógica e a gestão escolar. Essa mudança de paradigma é fundamental, pois reforça a ideia de que as avaliações devem servir para promover melhorias e não apenas para classificar instituições ou alunos. O sistema tornou-se um espaço de diálogo entre os diversos envolvidos na educação, permitindo que as vozes de professores, alunos e comunidade fossem ouvidas nas discussões sobre a qualidade do ensino. Assim, o Saeb contribuiu para um movimento mais amplo em direção à valorização da educação como um direito fundamental e ao reconhecimento de que a qualidade do ensino é um aspecto imprescindível para o desenvolvimento social e econômico do país.

É importante ressaltar que, embora o Saeb tenha trazido avanços significativos na avaliação educacional, ainda existem desafios a serem enfrentados. Um dos principais problemas é a necessidade de garantir que as informações geradas sejam utilizadas de maneira eficaz para promover mudanças concretas nas escolas. Para que isso aconteça, é essencial que os dados coletados sejam não apenas disponibilizados, mas também interpretados e aplicados por aqueles que estão diretamente envolvidos no processo educativo. A formação de professores e gestores para a análise e uso dessas informações é, portanto, uma necessidade premente, pois permite que as decisões tomadas sejam fundamentadas em evidências e reflitam as reais necessidades do contexto educacional.

Além disso, a busca pela qualidade educacional deve ser um esforço contínuo e colaborativo. É fundamental que as políticas públicas sejam elaboradas com a participação

ativa da comunidade escolar e da sociedade civil, garantindo que as vozes de todos os interessados sejam consideradas. Essa participação não apenas enriquece o processo de tomada de decisões, mas também fortalece o compromisso da sociedade com a educação. Quando pais, professores e alunos se unem em torno de objetivos comuns, a probabilidade de sucesso na implementação de políticas e práticas educacionais aumenta significativamente. Assim, o envolvimento comunitário não é apenas desejável, mas essencial para o avanço da educação no Brasil.

A reflexão sobre a qualidade da educação e a universalização do acesso deve ser acompanhada por uma análise crítica das desigualdades ainda presentes no sistema educacional. A superação dessas desigualdades requer ações afirmativas e políticas direcionadas que visem garantir a equidade no acesso e na permanência dos alunos nas escolas. É preciso que as estratégias adotadas considerem as especificidades de cada região e de cada comunidade, respeitando as diversidades culturais e sociais do país. Somente com um olhar atento às realidades locais será possível promover uma educação que atenda a todos de forma justa e inclusiva.

Dessa maneira, a história do Saeb se entrelaça com os desafios e as possibilidades que se apresentam para a educação brasileira. A consolidação de um sistema de avaliação que realmente reflita a realidade das escolas e dos alunos é um passo fundamental para garantir que a educação no Brasil não seja apenas uma formalidade, mas um verdadeiro caminho para o desenvolvimento humano e social. Essa construção coletiva e comprometida é o que nos permitirá avançar em direção a uma educação de qualidade para todos, onde cada estudante tenha a oportunidade de desenvolver seu potencial e contribuir de maneira significativa para a sociedade. Conforme afirmam Bonamino e Franco (1999, p.108):

No final da década de 80, ocorreram as primeiras ações voltadas para a implementação no Brasil de um sistema nacional de avaliação da educação básica, buscando verificar não apenas a cobertura do atendimento educacional oferecido à população, mas, principalmente, o desempenho dos alunos dentro do sistema. Tais ações levaram à subsequente institucionalização do SAEB.

Em 1987, a Fundação Carlos Chagas (FCC) foi contratada pelo MEC com a missão de desenvolver um processo de validação de instrumentos de aferição da aprendizagem por meio de pesquisas. A FCC iniciou um levantamento que envolveu a análise de programas de ensino e livros didáticos utilizados em 69 municípios. O objetivo principal desse levantamento era

estabelecer conteúdos mínimos que deveriam ser ministrados nas escolas, permitindo assim uma compreensão mais clara do que estava sendo ensinado em diferentes contextos educacionais. A partir dessa análise, entendia-se que seria possível mapear os conteúdos relevantes, formular um banco de itens para os instrumentos de avaliação e estabelecer padrões de qualidade para o ensino básico. Essa iniciativa visava não apenas criar ferramentas de avaliação eficazes, mas também garantir que a educação oferecida aos estudantes fosse adequada e consistente em todo o país.

Ao sistematizar essa informação, o MEC buscava oferecer subsídios que possibilitassem a construção de um referencial que orientasse as práticas pedagógicas nas escolas. A ideia era que, ao identificar os conteúdos essenciais que deveriam ser abordados nas salas de aula, pudesse-se criar um alinhamento entre as expectativas de aprendizado e os currículos efetivamente utilizados. Isso se mostrava particularmente relevante em um país com uma diversidade tão rica como o Brasil, onde diferentes regiões apresentam realidades socioeconômicas e culturais diversas. Assim, a partir do mapeamento realizado, almejava-se não apenas a construção de uma base comum de conteúdos, mas também a promoção de um ensino que respeitasse a pluralidade e as especificidades locais, o que é fundamental para garantir uma educação de qualidade e equitativa para todos os alunos.

A elaboração do banco de itens para os instrumentos de avaliação foi outro aspecto central dessa iniciativa. Ao criar itens que refletissem os conteúdos mapeados, possibilitando que as avaliações fossem mais representativas e relevantes, permitindo que os resultados obtidos refletissem de fato o aprendizado dos estudantes. Isso representou uma evolução importante no processo de avaliação da educação básica no Brasil, uma vez que até então as avaliações muitas vezes careciam de uma fundamentação teórica sólida e de uma conexão direta com o que estava sendo ensinado nas escolas. Com a implementação dessa nova abordagem, o MEC buscou garantir que as avaliações não fossem apenas um momento de teste, mas sim um recurso valioso para a melhoria contínua da educação.

Além disso, ao estabelecer padrões de qualidade para o ensino básico, essa iniciativa tinha o potencial de promover uma reflexão crítica sobre as práticas educacionais. A partir dos dados gerados, seria possível identificar áreas que necessitavam de melhorias e propor ações que pudessem contribuir para a elevação da qualidade do ensino. Essa dinâmica de avaliação e reflexão se mostra essencial para a construção de um sistema educacional mais robusto e capaz de atender às demandas contemporâneas. Portanto, a criação desse referencial de conteúdos e a validação dos instrumentos de aferição se tornaram marcos fundamentais no processo de construção de uma educação de qualidade no Brasil.

Com esse trabalho não apenas lançou as bases para a avaliação da aprendizagem, mas também propôs um novo olhar sobre a educação brasileira. Ao priorizar a definição de conteúdo mínimos e a elaboração de instrumentos de avaliação adequados, contribuiu-se para a formulação de políticas educacionais mais eficazes e embasadas. Essa experiência mostrou que, para se alcançar a qualidade educacional, é necessário um trabalho articulado que envolva diferentes esferas da educação, desde a elaboração de currículos até a formação de professores e a gestão escolar.

Dessa forma, o processo de validação dos instrumentos de aferição de aprendizagem representa um marco importante na história da educação brasileira. A partir dessa experiência, surgiram novas possibilidades para a avaliação da aprendizagem e a construção de políticas educacionais mais efetivas. Esse legado perdura até os dias de hoje, onde a busca por uma educação de qualidade continua a ser um dos principais desafios enfrentados pelo país. Assim, essas iniciativas abriram caminhos para a melhoria contínua da educação básica no Brasil, refletindo a necessidade de um compromisso coletivo em prol de uma formação mais justa e inclusiva para todos os estudantes.

1.2 Expansão do Saeb e Mudanças Metodológicas

De posse das informações, no ano seguinte, em 1988, o ministério criou o Sistema de Avaliação do Ensino Público (SAEP). *A priori*, instituiu um projeto-piloto de aplicação apenas nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte para perceber pontos frágeis e fazer reformulações até que o sistema pudesse ser implementado em nível nacional. Após as reformulações, a falta de recursos adiou a aplicação dos testes em nível nacional. Somente em 1990, mediante parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD¹³, o MEC designa equipes para atuar nos estados e aplicar pela primeira vez em nível nacional, fazendo o levantamento proposto pelo SAEP. Durante as três primeiras edições, 1990, 1993 e 1995 os Currículos dos Sistema Estaduais foram utilizados como base para a construção do instrumento avaliativo, que recebeu o nome de Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB).

³ Foi por meio do Projeto BRA/86/002 Seneb -. Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas/ PNUD que foram angariados pela Secretaria de Educação Básica os recursos financeiros necessários para o funcionamento do SAEP

Em 1991, o SAEP passa a se chamar Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e no ano de 1992 o Inep passou a coordenar e administrar sua aplicação. O documento que criou oficialmente o Saeb foi a Portaria nº 693, datada de 14 de abril de 1990, emitida pelo MEC. O normativo estabeleceu as diretrizes e efetivou na prática a existência do Saeb. Ficou consolidado como objetivo principal avaliar a qualidade da educação básica, fazendo o levantamento dos dados educacionais em todo o território nacional. A portaria trazia ainda a frequência de realização do Saeb, que seria a cada dois anos. O público-alvo abrangeria estudantes de diferentes etapas de ensino (1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do ensino fundamental) das escolas públicas. Também na primeira edição em 1990, além das avaliações, estava prevista a aplicação de questionários para a coleta de informações sobre o contexto educacional. A ação se repetiu em 1993, mas já com algumas alterações:

Durante o primeiro ciclo, em 1990, os instrumentos contextuais enfatizaram o levantamento de informações sobre a escola, o diretor e o professor, como atestam os três eixos que organizavam os fatores escolares: universalização do ensino; valorização do magistério; e democratização da gestão. [...] Já no segundo ciclo, em 1993, os questionários do diretor e do professor foram reformulados, de modo a privilegiar itens relativos ao perfil e à prática de docentes e gestores e passaram a incluir itens sobre sua formação e experiência, formas de acesso ao cargo e situação funcional na carreira (BONAMINO, 2016, p. 117)

Assim, o Saeb foi estruturado e implementado, marcando o início de um sistema nacional de avaliação da educação básica. Esse sistema, embora tenha passado por diversas atualizações ao longo dos anos, ainda preserva aspectos de sua proposta original. Em 1995, o Saeb passou por mudanças significativas que incluíram a participação das escolas privadas na ANEB e a inclusão do ensino médio na avaliação. Segundo o relatório *Saeb 2001, novas perspectivas* (BRASIL, 2001), a amostra de estudantes abrangia aqueles matriculados na 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e na 3ª série do Ensino Médio, com os resultados da avaliação apresentados por escola, município e unidade da federação. Essa edição foi aplicada de forma censitária, com uma amostra representativa de alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental de escolas públicas das redes estaduais, municipais e federais, localizadas em áreas rurais e urbanas, e com pelo menos 20 alunos matriculados nas séries avaliadas. Contudo, devido ao alto custo e à complexidade logística, a partir das edições seguintes a avaliação passou a ser feita de forma amostral.

Outra inovação trazida em 1995 foi o uso da Teoria de Resposta ao Item (TRI) como metodologia de construção dos testes e análise dos resultados, o que permitiu, segundo o INEP (BRASIL, 2024), uma comparabilidade dos resultados ao longo do tempo. Em 1997, o

Saeb passou a contar com as Matrizes de Referência, que foram elaboradas para orientar a formulação das provas e avaliar o desempenho dos estudantes em diferentes áreas do conhecimento. De acordo com *Saeb 2001, novas perspectivas* (BRASIL, 2001), uma equipe composta por especialistas e educadores revisou as referências curriculares e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para alinhar o conteúdo das avaliações às diretrizes vigentes, definindo competências e habilidades a serem avaliadas.

Essas matrizes, organizadas por nível de escolaridade, passaram então por um processo de validação, revisado por especialistas e professores, para assegurar que refletissem as demandas e os objetivos educacionais do ensino básico. O processo de construção das Matrizes de Referência tornou-se, então, um instrumento norteador fundamental para a criação das provas e avaliação do desempenho dos estudantes, sendo revisado periodicamente para acompanhar as mudanças e avanços no campo da educação.

Em 1999, um marco significativo na evolução das avaliações educacionais brasileiras ocorreu com a realização de um estudo-piloto voltado para a inclusão das disciplinas de Ciências Naturais e Ciências Humanas como componentes curriculares na avaliação do Saeb. Esse movimento visava expandir o escopo das avaliações, que até então focavam predominantemente em Língua Portuguesa e Matemática, reconhecendo a importância de uma abordagem mais holística que contemplasse diferentes áreas do conhecimento. Nesse ciclo, foram avaliados os estudantes da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, seguindo o modelo das edições anteriores. As cinco primeiras edições do Saeb foram cruciais para a consolidação do sistema de avaliação e para o fornecimento de dados iniciais sobre a qualidade da educação no Brasil. Esses dados não apenas permitiram a identificação dos principais desafios enfrentados pelo setor educacional, mas também subsidiaram a formulação de políticas públicas voltadas para a melhoria do ensino, sinalizando a necessidade de intervenções em áreas específicas.

Para a edição de 2001, INEP promoveu uma ampla consulta às escolas, equipes de ensino e professores das 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. O relatório intitulado "Saeb 2001, novas perspectivas" (BRASIL, 2001) destaca a participação de aproximadamente 500 professores de 12 unidades federativas, que abrangeram as cinco regiões do país. O principal objetivo dessa consulta foi verificar a compatibilidade entre as matrizes curriculares vigentes e o currículo proposto pelas redes de ensino para Língua Portuguesa e Matemática. Essa iniciativa visava atualizar o conteúdo cobrado nas provas, assegurando que as avaliações estivessem alinhadas com as diretrizes educacionais e com as reais necessidades dos estudantes. O processo de revisão curricular e a atualização dos

conteúdos das provas foram passos essenciais para garantir que as avaliações refletissem com precisão o que era ensinado nas salas de aula, promovendo uma educação de qualidade e mais conectada com o que os alunos realmente precisavam aprender.

Além das provas destinadas à avaliação do desempenho dos alunos, na edição de 2001 foram aplicados questionários de contexto com o intuito de identificar o perfil dos estudantes, professores e diretores, além de compreender os fatores associados ao desempenho educacional. Esse enfoque na coleta de dados contextuais foi um avanço significativo, pois permitiu uma análise mais aprofundada das variáveis que influenciam a aprendizagem, incluindo aspectos socioeconômicos, culturais e pedagógicos. Ao integrar essas informações às avaliações de desempenho, o Saeb passou a fornecer uma visão mais abrangente da educação no Brasil, possibilitando que as políticas públicas fossem moldadas com base em evidências concretas e diversificadas, com o objetivo de atender às especificidades de cada contexto escolar.

Esses esforços para atualizar as matrizes curriculares e os instrumentos de avaliação reforçam a importância de um processo contínuo de avaliação e reavaliação das práticas educacionais no Brasil. À medida que novos desafios surgem, a capacidade de adaptar as avaliações e os conteúdos de ensino se torna fundamental para garantir que a educação continue a evoluir e a atender às necessidades de uma sociedade em constante mudança. O Saeb, portanto, não apenas serve como um mecanismo de avaliação, mas também como uma ferramenta estratégica para a melhoria contínua da qualidade da educação no país. Com a coleta e análise sistemática de dados, o sistema de avaliação educacional brasileiro pode ser constantemente refinado e aperfeiçoado, contribuindo para um futuro mais promissor para a educação no Brasil.

Além disso, a integração das Ciências Naturais e Ciências Humanas na avaliação representa um passo importante rumo a uma educação mais integrada e contextualizada, onde os alunos são incentivados a relacionar conhecimentos de diferentes áreas e a desenvolver uma compreensão mais ampla do mundo ao seu redor. Essa abordagem multidisciplinar não só enriquece o processo de ensino-aprendizagem, mas também prepara os estudantes para enfrentar os desafios contemporâneos de maneira mais crítica e reflexiva. Portanto, a evolução das avaliações educacionais no Brasil, como demonstrado pelas edições do Saeb, reflete um compromisso com a melhoria da qualidade da educação, promovendo um desenvolvimento mais equitativo e inclusivo para todos os alunos em diferentes regiões do país.

Conforme informações obtidas no portal do Inep (BRASIL, 2024), a edição de 2003 manteve o formato da edição anterior, mas incluiu o acompanhamento do desempenho dos alunos beneficiados pelo programa Bolsa-Escola do Ministério da Educação. Essa iniciativa foi um passo significativo para monitorar a eficácia das políticas públicas de inclusão educacional, pois, a partir de uma amostra de 50 mil estudantes contemplados pelo programa, o Saeb avaliou alunos das 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. O Relatório Nacional Saeb 2003 (BRASIL, 2006) documenta mudanças na composição dos testes, indicando que dos treze blocos de itens aplicados, onze eram inéditos, garantindo que a avaliação refletisse as demandas e avanços educacionais mais recentes. Essa atualização dos itens e a inclusão do acompanhamento de alunos de programas sociais destacam a importância do Saeb não apenas como um instrumento de avaliação, mas também como um mecanismo para avaliar o impacto de políticas de inclusão e acesso à educação.

Em 2005, o Saeb passou por um processo de reestruturação, refletindo a necessidade de adaptações às demandas contemporâneas do sistema educacional brasileiro. Essa reestruturação visou melhorar a qualidade das avaliações e tornar os dados mais relevantes para a formulação de políticas públicas. As mudanças implementadas nesse período buscaram garantir que o Saeb continuasse a ser uma ferramenta eficaz para o monitoramento da qualidade da educação, permitindo uma análise mais precisa do desempenho dos alunos e das escolas. O foco na atualização dos instrumentos de avaliação e na inclusão de novos componentes curriculares reafirma o compromisso com uma educação que se adapte às realidades e necessidades dos estudantes brasileiros.

A importância desse processo de reestruturação não pode ser subestimada, pois uma avaliação robusta é essencial para a melhoria contínua da educação. As mudanças promovidas pelo Saeb não só possibilitam uma análise mais aprofundada das competências dos alunos, mas também fornecem subsídios para que gestores e educadores possam identificar áreas que necessitam de intervenção e apoio. Com a reestruturação, o Saeb se torna um aliado na construção de uma educação mais justa e eficaz, em que todos os estudantes tenham a oportunidade de desenvolver suas habilidades em um ambiente que promova a aprendizagem significativa. Esse esforço está alinhado com as diretrizes da LDB, que estabelece a importância de avaliações educacionais periódicas para garantir a qualidade e equidade do ensino (Brasil, 1996).

Essa visão ampla e integradora da educação é fundamental para enfrentar os desafios que persistem no cenário educacional brasileiro. É crucial que as avaliações continuem a evoluir e a refletir as necessidades dos estudantes, garantindo que todos tenham acesso a uma

formação de qualidade. Dessa maneira, o Saeb se destaca como um componente vital na construção de uma educação que não apenas atenda aos requisitos formais, mas que também promova o desenvolvimento integral dos alunos, preparando-os para a cidadania e para os desafios do mundo contemporâneo. Em última análise, as reformas e atualizações no Saeb simbolizam um movimento em direção a uma educação mais inclusiva e equitativa, onde a qualidade do ensino é uma prioridade e um direito garantido a todos os brasileiros. A Constituição Federal de 1988, no artigo 205, reforça esse compromisso ao determinar que a educação é um direito de todos e um dever do Estado (Brasil, 1988).

Por intermédio da Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005, do Ministério da Educação, foi estabelecido que o Saeb passa a englobar duas avaliações principais, denominadas ANEB e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), também conhecida como Prova Brasil. Essa divisão representa um avanço significativo na forma como a educação é avaliada no Brasil, pois permite um enfoque mais direcionado e eficaz nas necessidades específicas da educação pública. A ANRESC, por sua vez, foca exclusivamente na avaliação das escolas públicas da educação básica, abrangendo as 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e é realizada de forma censitária. Isso significa que todas as escolas públicas que atendem a essas séries são obrigadas a participar da avaliação, garantindo uma ampla representação dos dados coletados. A criação da Prova Brasil foi consolidada posteriormente pela Portaria n.º 132/2008, que definiu sua estrutura e periodicidade (Brasil, 2005; Brasil, 2008).

A implementação da ANRESC tem como objetivo principal medir o rendimento escolar dos alunos e oferecer uma visão abrangente sobre a qualidade da educação nas instituições públicas. A coleta de dados de forma censitária é fundamental, pois possibilita que as políticas públicas sejam fundamentadas em informações precisas e abrangentes sobre o desempenho dos estudantes em diferentes regiões do país. Assim, a ANRESC contribui para identificar as principais áreas de vulnerabilidade na educação pública, permitindo que intervenções mais eficazes sejam desenvolvidas para melhorar a qualidade do ensino. Esse princípio segue o estabelecido pelo Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei n.º 13.005/2014, que determina a necessidade de avaliações periódicas para subsidiar a formulação de políticas educacionais (Brasil, 2014).

Além disso, a inclusão da ANEB amplia o escopo das avaliações, possibilitando um acompanhamento mais sistemático do desenvolvimento das competências e habilidades dos alunos ao longo de sua trajetória escolar. A ANEB busca proporcionar uma análise mais profunda do aprendizado dos estudantes, levando em consideração não apenas o desempenho

em disciplinas específicas, mas também aspectos relacionados ao contexto escolar e às condições de ensino. Essa abordagem mais holística é essencial para compreender as nuances da educação brasileira e para promover melhorias que beneficiem todos os estudantes, independentemente de sua origem ou localização.

A Portaria n.º 931/2005 do MEC representa um marco importante na avaliação da educação básica no Brasil, estabelecendo diretrizes que visam melhorar a qualidade do ensino nas escolas públicas. A criação da ANEB e da ANRESC reforça o compromisso do governo em garantir uma educação de qualidade e acessível a todos, destacando a necessidade de dados consistentes e confiáveis para fundamentar políticas educacionais que atendam às demandas reais das escolas e dos alunos (Brasil, 2005). Essa evolução no sistema de avaliação não apenas fortalece o monitoramento da educação, mas também contribui para um futuro mais promissor, onde a equidade e a excelência educacional sejam prioridades inegociáveis.

Conforme Horta Neto (2007, p. 10), são objetivos da ANRESC:

“a) Avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global. b) Contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados. c) Concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e política estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional. d) Oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares.”

A avaliação da alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021 se insere em um contexto educacional marcado pela implementação de políticas públicas que visam a melhoria da qualidade da educação básica. Um dos principais marcos desse período é o PNAIC, instituído por meio do Decreto n.º 6.094/2007, com o objetivo de garantir que todas as crianças estejam alfabetizadas até o final do 3º ano do ensino fundamental. O PNAIC estabelece diretrizes pedagógicas que promovem práticas eficazes de ensino e aprendizagem, além de fomentar a formação continuada de professores.

Durante esses anos, diversas avaliações foram realizadas para monitorar o progresso da alfabetização nas escolas, destacando-se as avaliações diagnósticas aplicadas pelo MEC e o Saeb. Essas ferramentas têm como intuito medir o nível de alfabetização dos alunos e fornecer dados que embasem as políticas educacionais e a formação docente. Os resultados dessas avaliações são fundamentais para compreender as conquistas e os desafios enfrentados na alfabetização no Brasil, oferecendo uma base sólida para uma análise pedagógica dos avanços

alcançados. O PNE-2014 reforça a importância de tais avaliações ao estabelecer metas específicas para a alfabetização e o monitoramento da qualidade do ensino básico.

A análise dos resultados à luz dos objetivos do PNAIC e da PNA, instituída pelo Decreto n.º 9.765/2019, evidencia a necessidade de uma abordagem integrada entre as diferentes esferas da educação. Os dados das avaliações revelaram avanços, mas também destacaram desigualdades persistentes no acesso e na qualidade da educação. O PNAIC, ao priorizar a formação docente e a implementação de metodologias ativas de ensino, contribuiu para a melhoria do desempenho dos alunos em leitura e escrita. No entanto, as disparidades regionais e socioeconômicas continuam a ser desafiadoras, evidenciando a necessidade de estratégias mais eficazes para alcançar todas as crianças, especialmente aquelas em contextos mais vulneráveis.

A BNCC, regulamentada pela Resolução CNE/CP n.º 2/2017, estabeleceu novas diretrizes para a alfabetização, promovendo uma abordagem estruturada para o ensino da leitura e da escrita nos primeiros anos do ensino fundamental. A crescente conscientização sobre a importância da alfabetização na infância e seu impacto no desenvolvimento integral das crianças foi um aspecto relevante desse período. O PNA e o PNAIC reafirmaram a necessidade de monitorar e avaliar o progresso da alfabetização, além de promover a inclusão de metodologias diversificadas e inovadoras no ensino.

A LDB, ao longo de suas sucessivas atualizações, reforça o papel das avaliações educacionais como instrumento para a formulação de políticas públicas. A Portaria MEC n.º 931/2005 consolidou a estrutura do Saeb, incorporando avaliações censitárias e amostrais para um monitoramento mais abrangente da educação básica.

A ANRESC e a ANEB foram instituídas em 2005 como parte das iniciativas do MEC para avaliar a qualidade do ensino no Brasil. A Portaria MEC n.º 69/2005 regulamenta a ANRESC, estabelecendo que todas as escolas públicas urbanas com mais de 30 alunos devem participar do exame censitário. Essa abordagem permite uma análise detalhada do desempenho das instituições, fornecendo subsídios para o aprimoramento das políticas educacionais.

Por outro lado, a ANEB opera em um modelo amostral, abrangendo escolas que possuem, no mínimo, 10 estudantes matriculados por turma. A Resolução CNE/CP n.º 1/2018, ao estabelecer diretrizes para a avaliação da educação básica, destaca a necessidade de um monitoramento contínuo do aprendizado dos estudantes para assegurar a equidade na distribuição de recursos e na formulação de políticas públicas.

As diretrizes da ANRESC visam não apenas a avaliação do desempenho escolar, mas também a promoção de uma cultura de avaliação que estimule a melhoria contínua da qualidade da educação. A transparência dos dados e a participação das escolas no processo avaliativo são princípios reforçados pelo PNE, que determina a necessidade de avaliações periódicas para subsidiar a formulação de políticas educacionais.

A implementação das avaliações em larga escala deve ser acompanhada de ações que promovam a formação continuada de educadores, garantindo que os professores estejam aptos a atuar de acordo com as demandas identificadas pelas avaliações. A Lei n.º 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), estabelece mecanismos para a distribuição de recursos destinados à capacitação dos docentes, fortalecendo a relação entre avaliação e melhoria da qualidade do ensino

Ademais, as avaliações devem contribuir para a democratização da gestão educacional. A participação da comunidade nas discussões sobre os resultados das avaliações é fundamental para que as escolas se tornem mais responsivas às necessidades locais. Horta Neto (2007) enfatiza que, ao disponibilizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares, a ANRESC e ANEB podem fomentar um diálogo entre a escola e a comunidade, promovendo um maior envolvimento dos pais e da sociedade civil.

Por outro lado, é necessário cautela ao interpretar os resultados das avaliações. O uso de indicadores de desempenho pode levar à simplificação excessiva da complexidade do ensino. A avaliação deve considerar fatores contextuais que influenciam o aprendizado, como condições socioeconômicas e infraestrutura das escolas. Consoante com isso, Silva (2022) adverte que uma leitura equivocada dos dados pode resultar em políticas mal direcionadas que não resolvem os problemas reais do sistema educacional.

Em síntese, a ANRESC e a ANEB representam passos importantes na busca pela melhoria da qualidade da educação no Brasil. No entanto, para que esses sistemas de avaliação cumpram seu papel, é essencial que sejam acompanhados de políticas públicas eficazes e de um compromisso coletivo entre os diversos atores da educação. Como aponta Araújo (2020), a eficácia dessas avaliações depende da capacidade do Estado em transformar os dados obtidos em ações concretas que promovam a equidade e a qualidade do ensino.

Portanto, a consolidação de um sistema de avaliação que não apenas meça, mas que também contribua para o aprimoramento da educação brasileira é uma tarefa que demanda esforço conjunto e comprometimento. As avaliações devem servir como um guia para a tomada de decisões, garantindo que as ações educacionais sejam orientadas por dados que refletem a realidade das escolas e dos alunos. Dessa forma, é possível construir um futuro

mais justo e igualitário, onde todos os estudantes tenham a oportunidade de aprender em um ambiente de qualidade.

É crucial que os resultados da ANRESC e da ANEB sejam amplamente divulgados e discutidos, promovendo um espaço de reflexão e planejamento colaborativo. O envolvimento de todos os segmentos da sociedade na análise dos dados educacionais é fundamental para que se criem soluções efetivas e duradouras para os desafios enfrentados pelo sistema educacional brasileiro. A educação é um direito de todos e deve ser tratada como uma prioridade nacional, exigindo a dedicação e o comprometimento de cada cidadão.

Em 2007, houve uma inovação significativa nas avaliações externas da educação básica no Brasil, marcada pela combinação dos resultados do Saeb com dados do censo escolar para a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Este indicador foi concebido como uma forma objetiva de mensurar a qualidade da educação básica em uma escala que vai de zero a dez. Com a introdução do Ideb, foram estabelecidas metas bienais de qualidade que deveriam ser atingidas não apenas pelo país, mas também por escolas, municípios e unidades da federação, promovendo uma abordagem colaborativa e integrada para a melhoria educacional.

O público-alvo da edição de 2007 incluiu estudantes da 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, além da 3ª série do Ensino Médio. A avaliação das escolas públicas foi realizada de maneira censitária, englobando todas as instituições, enquanto as escolas particulares foram avaliadas de forma amostral. Essa distinção reflete a diversidade do sistema educacional brasileiro, buscando garantir que a avaliação abarque tanto as escolas públicas quanto as privadas.

As disciplinas avaliadas foram Língua Portuguesa e Matemática, consideradas fundamentais para o aprendizado e desenvolvimento educacional dos alunos. Essa escolha de componentes é estratégica, uma vez que essas áreas do conhecimento são cruciais para a formação acadêmica dos estudantes. A aplicação do Saeb em 2007 foi conduzida pela Fundação Cesgranrio em consórcio com o CESPE/UnB, evidenciando uma parceria entre diferentes instituições para assegurar a eficácia e a credibilidade do processo avaliativo.

1.3 O Saeb no Século XXI: Reformulações e Impactos

A Prova Brasil e a ANEB abrangiam aproximadamente 5,5 milhões de alunos, destacando a amplitude e a importância da avaliação em um contexto nacional. A implementação do Ideb e o estabelecimento de metas claras representam um compromisso do

governo com a melhoria da educação no Brasil, visando não apenas aumentar a qualidade do ensino, mas também promover a equidade e a inclusão educacional (Silva; Carvalho 2022).

Essa iniciativa também reflete uma mudança de paradigma na forma como a educação é monitorada e avaliada no país, passando de um enfoque meramente quantitativo para uma análise mais qualitativa dos resultados educacionais. O Ideb serve, portanto, como uma ferramenta que possibilita uma visão mais detalhada do desempenho escolar, permitindo que políticas educacionais sejam formuladas com base em dados concretos e objetivos. Com isso, espera-se que haja um impacto positivo na qualidade do ensino e na formação dos alunos, preparando-os melhor para os desafios futuros (Melo; Bertagna, 2020).

Ao estabelecer indicadores e metas claras, a ANEB e a Prova Brasil incentivam uma cultura de avaliação que busca a melhoria contínua nas escolas e fomenta a responsabilidade nas gestões educacionais. Assim, a análise dos resultados do Ideb poderá orientar decisões e ações que visem aprimorar as práticas pedagógicas, promovendo um ambiente de aprendizado mais eficaz e inclusivo. Essa abordagem holística e integrada na avaliação da educação básica representa um passo importante em direção a um sistema educacional mais justo e equitativo, capaz de atender às necessidades de todos os alunos, independentemente de sua localização geográfica ou condição socioeconômica (Rostirola et al., 2013).

Em 2009 e 2011, o Saeb manteve o mesmo formato de suas edições anteriores, incluindo o público-alvo, abrangência e componentes avaliados. No entanto, a Portaria Inep nº 87, de 7 de maio de 2009, introduziu uma alteração significativa em um critério essencial para a aplicação da Prova Brasil. Essa mudança referia-se ao número mínimo de alunos necessários para a realização da avaliação, que foi ajustado de forma a facilitar a inclusão de um maior número de escolas no cálculo do Ideb. Anteriormente, a exigência era de que cada turma de uma escola tivesse, no mínimo, 20 alunos matriculados. Com a nova diretriz, estabeleceu-se que o critério agora seria de 20 alunos matriculados por série ou ano escolar em cada instituição, o que ampliou consideravelmente a base de dados utilizada para o cálculo, possibilitando uma representação mais abrangente da realidade educacional do país (Brasil, 2009).

Essa adequação foi crucial para que mais escolas pudessem participar da Prova Brasil, aumentando assim a representatividade dos dados coletados e permitindo uma análise mais precisa do desempenho escolar em diferentes contextos. O resultado dessa mudança foi uma expansão significativa no número de instituições que passaram a ser avaliadas, o que é vital para a formulação de políticas educacionais mais eficazes, baseadas em uma visão mais clara das necessidades e realidades enfrentadas por escolas em diferentes regiões do Brasil. A

decisão de alterar o critério de participação também refletiu um esforço contínuo do Inep para tornar as avaliações mais inclusivas e abrangentes.

Em 2011, a Portaria Inep nº 149, de 16 de junho de 2011, trouxe novas diretrizes relacionadas à divulgação dos resultados de desempenho na Prova Brasil e do Ideb. Uma das principais inovações estabelecidas por essa portaria foi a definição do critério de participação mínima para que os resultados pudessem ser divulgados. Para garantir a validade das informações apresentadas, ficou estipulado que deveria haver a participação de pelo menos 50% dos alunos em relação ao total de matrículas declaradas no Censo Escolar. Essa exigência de um número mínimo de participantes visa assegurar que os dados refletem de maneira mais precisa a realidade da escola, permitindo comparações e análises mais robustas (Brasil, 2011).

A implementação desses critérios não só fortalece a credibilidade dos resultados obtidos, como também contribui para um maior comprometimento das escolas em promover a participação dos alunos nas avaliações. A busca pela meta de 50% de participação pode estimular ações que incentivem o engajamento dos estudantes e, consequentemente, melhorar o desempenho escolar. Esse tipo de medida é fundamental em um contexto onde a avaliação do aprendizado deve ser tratada como um processo contínuo de melhoria e não apenas como um evento isolado (Brasil, 2014).

Além disso, a adequação dos critérios de avaliação e participação é um reflexo do compromisso das autoridades educacionais com a transparência e a responsabilidade na educação pública. A partir do momento em que os resultados das avaliações são pautados por critérios rigorosos e inclusivos, há uma maior possibilidade de se obter dados que realmente ajudem na identificação de pontos fortes e fracos nas práticas pedagógicas, possibilitando a adoção de estratégias mais adequadas e contextualizadas.

A combinação das mudanças realizadas em 2009 e 2011 representa um avanço significativo na abordagem das avaliações educacionais no Brasil, pois não apenas permite uma visão mais abrangente da realidade educacional, mas também promove uma cultura de participação e envolvimento dos alunos, escolas e comunidades no processo de avaliação. As avaliações, portanto, tornam-se ferramentas mais potentes para a melhoria da qualidade do ensino, ao serem baseadas em dados que realmente refletem as condições de ensino e aprendizagem no país. Assim, o Saeb, com suas edições e alterações, continua a ser um pilar fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas que visem à equidade e à melhoria contínua da educação básica brasileira (Brasil, 2014).

Na edição de 2013 do Saeb, houve uma ampliação significativa dos instrumentos avaliativos com a introdução da ANA. Este novo componente focado especificamente nos estudantes do 3º ano do Ensino Fundamental marca um ponto crucial na abordagem educacional do Brasil, refletindo um compromisso renovado com o ciclo da alfabetização. A criação da ANA está intimamente ligada à Meta 5 do PNE, que visa garantir que todas as crianças sejam alfabetizadas até o 3º ano do ensino fundamental. Essa meta demonstra uma preocupação crescente com a educação básica e a importância da alfabetização na formação integral dos estudantes (Brasil, 2014).

Além da relação com o PNE, a ANA também se vincula ao PNAIC, que foi implementado em 2012. Este pacto teve como foco a formação de professores alfabetizadores, reconhecendo que a qualidade do ensino está diretamente relacionada à formação e capacitação dos docentes. Ao articular a ANA com essas políticas públicas, o governo sinaliza a intenção de estabelecer um sistema de avaliação que não apenas mensure o desempenho dos alunos, mas também informe e fortaleça as práticas pedagógicas nas salas de aula.

Os dados coletados através da aplicação da ANA são essenciais não apenas para a formulação de políticas públicas, mas também servem como uma ferramenta valiosa para o planejamento pedagógico dos professores. Essa perspectiva transforma a avaliação em um elemento integrador no processo de ensino e aprendizagem, ao oferecer informações que podem guiar as decisões pedagógicas. Ao observar os resultados da ANA, os educadores podem identificar as aprendizagens dos alunos e ajustar suas estratégias de ensino para atender às necessidades específicas de suas turmas. A importância da ANA no diagnóstico do nível de alfabetização dos estudantes foi reforçada pelo PNE, que estabelece metas para a melhoria da qualidade da alfabetização no Brasil (Brasil, 2014).

Além disso, o histórico do Saeb, conforme disponível no site do Inep, ressalta outra inovação introduzida em 2013: a inclusão, em caráter experimental, de testes de Ciências Humanas e Ciências da Natureza para os estudantes do 9º ano do Ensino Fundamental. No entanto, essa iniciativa não gerou resultados significativos, o que levanta questões sobre a eficácia da implementação e a relevância desses testes no contexto da avaliação nacional. Essa experiência demonstra a busca contínua por melhorias e diversificação nas avaliações, refletindo a complexidade e a dinâmica da educação brasileira. A Resolução CNE/CP n.º 2/2017, que instituiu a BNCC, trouxe novos direcionamentos para a estruturação das avaliações, garantindo uma abordagem mais alinhada às necessidades do ensino básico (Brasil, 2017).

A introdução da ANA e as inovações experimentais no Saeb representam um passo importante para a compreensão do desenvolvimento educacional no Brasil. As avaliações não devem ser vistas apenas como mecanismos de controle, mas sim como parte de um processo que busca aprimorar a qualidade do ensino e promover a equidade na educação. A LDB reforça a necessidade de diagnósticos educacionais contínuos como subsídio para a formulação de políticas públicas eficazes (Brasil, 1996).

Portanto, a edição de 2013 do Saeb não apenas expande o escopo das avaliações, mas também reflete um movimento mais amplo em direção a uma educação que prioriza a alfabetização como um direito fundamental de todas as crianças. A implementação da ANA, em conjunto com as demais avaliações, aponta para uma tentativa de criar um sistema de ensino mais coerente e alinhado com as necessidades dos estudantes, proporcionando as bases necessárias para um aprendizado significativo e duradouro. Esse foco renovado na alfabetização é fortalecido pela PNA, instituída pelo Decreto n.º 9.765/2019, que busca consolidar diretrizes e metodologias mais eficazes para garantir que todas as crianças desenvolvam habilidades de leitura e escrita nos primeiros anos do ensino fundamental (Brasil, 2019).

A edição de 2015 do Saeb manteve a continuidade nas diretrizes e na metodologia de suas edições anteriores, o que demonstra uma busca por consistência e estabilidade nos processos avaliativos. Regulamentada pela Portaria Inep n.º 174, de 13 de maio de 2015, essa edição trouxe algumas novidades importantes que impactaram diretamente a forma como a avaliação é conduzida e como os resultados são apresentados (Brasil, 2015).

Uma das principais mudanças foi a exclusão da avaliação dos estudantes matriculados no ensino médio integrado, o que sinaliza uma preocupação em direcionar os esforços avaliativos para os níveis de ensino que mais necessitam de atenção. Essa decisão pode ser interpretada como uma estratégia para concentrar recursos e foco na educação básica, onde as lacunas de aprendizagem são frequentemente mais evidentes. Além disso, a edição de 2015 introduziu a divulgação dos resultados de desempenho vinculados à distribuição dos estudantes por níveis de proficiência, uma inovação que fornece uma visão mais detalhada do panorama educacional. Esse enfoque permite que os gestores e educadores identifiquem não apenas se os alunos estão atingindo as metas estabelecidas, mas também onde estão as dificuldades e as potencialidades em diferentes níveis de habilidade. O PNE reforça a necessidade de aprimoramento das avaliações para subsidiar a formulação de políticas educacionais baseadas em evidências (Brasil, 2014).

Outro aspecto relevante da edição de 2015 foi o aumento da participação mínima de estudantes para a realização das avaliações. O Inep estabeleceu inicialmente um percentual de 80% em relação ao número de matrículas declaradas no Censo Escolar de 2015. Essa mudança visava garantir que a amostra avaliada fosse representativa, assegurando resultados mais robustos e confiáveis. Entretanto, essa exigência gerou preocupações e desafios logísticos em algumas escolas, levando a uma revisão posterior dessa política. O Inep optou por retornar ao percentual anterior de 50%, o que pode ser visto como um reconhecimento das dificuldades enfrentadas por muitas instituições de ensino para alcançar a nova meta. Essa mudança dialoga com os princípios estabelecidos pela LDB, que destaca a necessidade de avaliações educacionais condizentes com a realidade da rede pública de ensino (Brasil, 2015; Brasil, 1996).

Essa flexibilidade nas diretrizes do Saeb reflete uma tentativa de equilibrar a rigorosidade das avaliações com a realidade das condições de ensino e aprendizagem em diversas regiões do Brasil. A decisão de revisar a participação mínima dos estudantes é um indicativo de que as políticas públicas precisam ser ajustadas em função das condições locais e das demandas do sistema educacional. Essa abordagem pragmática é reforçada pela BNCC, instituída pela Resolução CNE/CP n.º 2/2017, que visa garantir avaliações mais coerentes com as competências e habilidades esperadas ao longo da trajetória escolar (Brasil, 2017).

A edição de 2015 do Saeb se apresenta como um reflexo das contínuas evoluções e desafios da avaliação educacional no Brasil. As inovações introduzidas, como a exclusão do ensino médio integrado e a nova metodologia de divulgação dos resultados, assim como a revisão da participação mínima, sinalizam um movimento em direção a uma avaliação mais eficaz e adaptada às realidades do sistema educacional. Essas mudanças são fundamentais para que as avaliações continuem a cumprir seu papel de suporte à melhoria da qualidade da educação, proporcionando informações que possam ser utilizadas para a formulação de políticas públicas mais acertadas e efetivas.

Em 2015, o Saeb destacou-se não apenas pelas inovações já mencionadas, mas também pela introdução de uma iniciativa significativa do Inep para auxiliar as escolas na interpretação e no uso das informações geradas pelas avaliações. Com a criação da plataforma digital chamada "Devolutivas Pedagógicas", o instituto buscou promover um diálogo mais produtivo entre os resultados das avaliações em larga escala e a prática pedagógica nas salas de aula.

Essa plataforma foi concebida como um recurso valioso para professores e gestores escolares, oferecendo explicações pedagógicas detalhadas sobre os resultados numéricos

obtidos nas avaliações de Língua Portuguesa e Matemática. A intenção era fornecer não apenas dados quantitativos, mas também um contexto interpretativo que permitisse aos educadores entenderem o nível de proficiência dos alunos e as implicações desses resultados para o processo de ensino-aprendizagem. Através de comentários elaborados por especialistas, os docentes poderiam identificar quais habilidades e competências requeriam uma atenção mais focada em suas práticas pedagógicas. A relevância dessa iniciativa está alinhada com as diretrizes da PNA, que enfatiza a importância do monitoramento contínuo da aprendizagem e da utilização dos dados para o aprimoramento das práticas pedagógicas (Brasil, 2019).

Esse movimento em direção à personalização das informações avaliativas representa uma aproximação significativa entre a avaliação em larga escala e a realidade cotidiana das escolas. Ao disponibilizar dados interpretativos, o Inep ofereceu uma ferramenta que poderia ser utilizada para melhorar a qualidade do ensino, permitindo que os educadores adaptassem suas estratégias de ensino de acordo com as necessidades específicas de seus alunos. A proposta de vincular os resultados das avaliações ao planejamento pedagógico é uma maneira eficaz de transformar a avaliação em um instrumento de apoio à prática educativa, ao invés de simplesmente um mecanismo de classificação ou controle. Essa diretriz está em consonância com o PNE que prevê a necessidade de avaliações diagnósticas como suporte à formulação e ao monitoramento de políticas educacionais (Brasil, 2014).

Além disso, a implementação das Devolutivas Pedagógicas indica um reconhecimento da importância da formação contínua dos professores. Ao oferecer suporte na interpretação dos resultados, o Inep sinaliza que a avaliação não deve ser vista como um evento isolado, mas como parte de um ciclo contínuo de aprimoramento educacional. Essa visão está alinhada às diretrizes da BNCC, aprovada pela Resolução CNE/CP n.º 2/2017, que estabelece parâmetros para garantir uma abordagem avaliativa mais integrada às práticas pedagógicas (Brasil, 2017).

A ANA, que desde sua criação em 2013 tinha previsão para aplicação anual, passou por mudanças significativas em 2015, quando o MEC decidiu descontinuar-la. Essa decisão, anunciada em um contexto de ajuste fiscal e cortes de gastos, foi apresentada oficialmente como uma medida pedagógica. O então presidente do Inep, Francisco Soares, justificou a suspensão em entrevista ao Portal UOL no dia 18 de agosto de 2015, afirmando que o órgão estava ainda em processo de análise dos dados da edição de 2014. Para ele, era essencial realizar uma imersão nos dados já coletados antes de introduzir novos indicadores (Brasil, 2013; 2014; 2015).

A descontinuação da ANA evidenciou a necessidade de reavaliar a periodicidade da avaliação. A decisão de não realizar a prova anualmente e de passar a aplicá-la a cada dois anos foi um reflexo das novas diretrizes do MEC em relação às avaliações educacionais. Essa mudança de frequência demonstrou uma busca por maior profundidade na análise dos dados e na elaboração de estratégias educacionais a partir dos resultados obtidos. O impacto da decisão não foi apenas administrativo, mas também pedagógico, uma vez que a alfabetização é um dos pilares estruturantes para o sucesso educacional ao longo da vida dos estudantes. A PNA reforça a necessidade de avaliações contínuas e orientadas para o desenvolvimento de competências fundamentais nos primeiros anos de ensino (Brasil, 2019).

A última aplicação da ANA ocorreu em 2016 e, em 2019, a avaliação foi incorporada ao Saeb, que já incluía outras avaliações nacionais. Essa integração representou uma tentativa de unificar os diferentes instrumentos avaliativos sob uma mesma estrutura, facilitando a interpretação dos dados e a comunicação dos resultados. Ao unir as avaliações, o Inep buscou proporcionar uma visão mais abrangente do desempenho educacional no país, facilitando a formulação de políticas públicas e estratégias voltadas para a melhoria da educação básica. Essa reformulação das avaliações dialoga com os princípios da LDB, que prevê a necessidade de mecanismos de monitoramento da aprendizagem como forma de subsidiar a melhoria da qualidade do ensino (Brasil, 2019).

A transição da ANA para o Saeb também indicou uma mudança na abordagem do MEC em relação à avaliação da alfabetização. Ao integrar a ANA ao Saeb, o MEC procurou não apenas manter a avaliação da alfabetização, mas também reforçar sua importância no contexto mais amplo das avaliações nacionais. Essa mudança foi vista como uma oportunidade para aprimorar as análises e intervenções relacionadas ao aprendizado dos alunos, além de proporcionar uma melhor visualização do progresso educacional nas escolas. No entanto, a decisão de descontinuar a aplicação anual da ANA levantou preocupações entre educadores e especialistas, que temiam que a diminuição da frequência da avaliação pudesse impactar negativamente os esforços de alfabetização no país. A periodicidade reduzida poderia limitar a capacidade das escolas e dos sistemas educacionais de monitorar e responder rapidamente às necessidades de aprendizagem dos estudantes.

As metas para o PNE, já apontava para a necessidade de avaliações regulares como subsídio para o aprimoramento das práticas educacionais. Portanto, a transição e a descontinuação da ANA foram acompanhadas de perto por aqueles comprometidos com a melhoria da educação no Brasil, especialmente diante do desafio de garantir que todas as

crianças sejam alfabetizadas na idade certa, conforme os parâmetros estabelecidos pelo PNAIC, instituído pelo Decreto n.º 6.094/2007 (Brasil, 2014; Brasil, 2007).

Assim, a ANA, inicialmente prevista para aplicação anual, teve sua periodicidade reavaliada em 2015, resultando em uma nova abordagem com foco na análise aprofundada dos dados e na integração com o Saeb. Essa mudança reflete não apenas uma adaptação às circunstâncias financeiras e administrativas, mas também um esforço contínuo para aprimorar a avaliação e a qualidade da educação básica no Brasil. A reformulação do Saeb está alinhada com as diretrizes estabelecidas pelo PNE que prevê a necessidade de avaliações diagnósticas como subsídio para a formulação e o monitoramento de políticas educacionais (Brasil, 2014).

A edição de 2017 do Saeb trouxe inovações significativas que refletiram uma ampliação no escopo e na metodologia da avaliação educacional no Brasil. Regulamentada pela Portaria MEC n.º 447, de 24 de maio de 2017, essa edição não apenas manteve o foco nas escolas públicas, mas também fez uma inclusão importante ao abranger de forma censitária a 3ª série do ensino médio. Essa mudança demonstrou um comprometimento em avaliar não apenas as etapas iniciais do ensino fundamental, mas também o final do ciclo educacional, reconhecendo a importância da avaliação na formação integral dos estudantes. Essa ampliação está em consonância com a LDB que estabelece a necessidade de avaliações sistemáticas para o acompanhamento da qualidade do ensino em todas as etapas da educação básica (Brasil, 2017).

Além disso, a nova edição do Saeb também permitiu que escolas privadas que oferecessem a 3ª série do ensino médio participassem da avaliação, desde que optassem por esse processo de forma voluntária. Essa inclusão representa uma tentativa de obter uma visão mais ampla e representativa do desempenho educacional, permitindo a comparação entre escolas públicas e privadas e contribuindo para a construção de um panorama mais preciso sobre a qualidade da educação no país.

Conforme dados divulgados pelo Inep, mais de 73 mil escolas foram avaliadas, envolvendo aproximadamente 5,4 milhões de estudantes de instituições públicas e privadas. Essa abrangência representa cerca de 68% dos matriculados no ensino fundamental e médio, de acordo com o Censo da Educação Básica de 2017 (MEC, 2017). Esses números evidenciam a relevância da avaliação não apenas como um instrumento de diagnóstico da aprendizagem, mas também como uma ferramenta para o planejamento e a formulação de políticas educacionais que busquem atender às necessidades dos alunos em diferentes contextos. A Resolução CNE/CP n.º 2/2017, que aprova a BNCC, estabelece que as

avaliações devem ser conduzidas de maneira a fornecer subsídios concretos para a implementação de melhorias na educação (Brasil, 2017).

As mudanças implementadas no Saeb de 2017 refletem uma evolução nas diretrizes de avaliação educacional, destacando a importância de monitorar o desempenho dos estudantes em todas as etapas do ensino. A inclusão da 3ª série do ensino médio, juntamente com a participação das escolas privadas, contribui para uma compreensão mais abrangente dos desafios e avanços na educação brasileira. Além disso, essa edição fortalece o compromisso com a melhoria da qualidade educacional, permitindo que as escolas e os gestores tenham acesso a informações que possam subsidiar intervenções pedagógicas mais eficazes e alinhadas às necessidades dos alunos.

Desde sua primeira edição, o Saeb tem contado com a colaboração de empresas credenciadas, cuja função é a organização e a aplicação dos testes nas escolas participantes. Na edição de 2017, devido à ampliação do escopo e à diversidade do público-alvo, o Inep decidiu contratar uma empresa especializada para coordenar a logística das avaliações. Essa decisão foi estratégica, uma vez que o aumento no número de escolas e estudantes a serem avaliados exigia um planejamento detalhado e uma execução eficiente. A contratação de serviços para a aplicação das provas seguiu as normativas estabelecidas pela Lei n.º 8.666/1993, que rege as licitações e contratos administrativos no Brasil (Brasil, 1993).

A empresa contratada ficou responsável por realizar o contato direto com cada uma das escolas, agendando dias e horários específicos para a aplicação dos testes. Essa abordagem garantiu que as avaliações fossem realizadas de forma organizada e dentro do calendário escolar, minimizando possíveis interrupções nas atividades letivas. O Inep optou por aplicar os testes em um único dia, durante o período letivo, no horário habitual das turmas participantes. Essa estratégia visou não apenas otimizar os recursos e o tempo de aplicação, mas também assegurar que a experiência de avaliação fosse a menos intrusiva possível para os alunos e professores.

A implementação de uma coordenação logística robusta foi fundamental para o sucesso da edição de 2017 do Saeb. Com uma ampla rede de comunicação e agendamento, o Inep conseguiu garantir a participação efetiva de um grande número de escolas e estudantes, possibilitando a coleta de dados significativos para a análise do desempenho educacional no Brasil. Além disso, essa iniciativa demonstra um compromisso contínuo com a melhoria dos processos de avaliação, sempre em busca de aperfeiçoar a qualidade da educação no país.

Desse modo, a edição de 2017 não apenas ampliou a cobertura da avaliação, mas também reforçou a importância da logística e da organização na realização de testes em larga

escala. Com a colaboração de empresas especializadas, o Inep pôde se concentrar na análise dos dados e na formulação de políticas públicas que visam à melhoria da qualidade da educação, utilizando os resultados do Saeb como base para intervenções efetivas no sistema educacional. Essa ampliação das avaliações está em consonância com o PNE que estabelece metas para a qualidade da educação e o monitoramento do aprendizado (Brasil, 2017).

O alinhamento das avaliações à BNCC, homologada em 2017, trouxe mudanças significativas para o Saeb na edição de 2019. Essa nova diretriz curricular estabeleceu parâmetros que visam assegurar uma educação equitativa e de qualidade em todo o Brasil, refletindo a necessidade de adaptação das avaliações educacionais para atender a essas novas exigências. A BNCC, aprovada pela Resolução CNE/CP n.º 2, de 22 de dezembro de 2017, estabelece que as crianças devem ser alfabetizadas entre o 1º e o 2º ano do ensino fundamental, o que levou à reformulação das avaliações em larga escala. Assim, pela primeira vez, a avaliação amostral foi realizada no 2º ano do ensino fundamental, ao invés do 3º ano, como ocorria anteriormente. Essa mudança foi necessária para alinhar o sistema avaliativo às diretrizes de alfabetização estabelecidas pela BNCC (Brasil, 2017).

O Conselho Nacional de Educação (CNE) desempenhou um papel central nesse processo ao determinar, por meio da Resolução CNE/CP n.º 2/2017, que as Matrizes de Referência das avaliações em larga escala fossem reestruturadas até o final de 2018. Essa reestruturação era necessária para que os testes aplicados na edição de 2019 estivessem devidamente ajustados às novas diretrizes curriculares. O cumprimento dessa normativa foi essencial para garantir que as avaliações refletissem os conteúdos e habilidades que os estudantes deveriam desenvolver ao longo do ensino fundamental.

O movimento para a implementação dessas mudanças foi conduzido de maneira gradual. O Inep (2019) informou que a prioridade foi dada à reformulação das Matrizes de Referência para as avaliações de Língua Portuguesa e Matemática no 2º ano do ensino fundamental, bem como para Ciências Humanas e Ciências da Natureza no 9º ano. Essa abordagem permitiu que as avaliações fossem ajustadas aos novos referenciais da BNCC, garantindo que os resultados obtidos refletissem com precisão o desenvolvimento das competências e habilidades dos alunos.

Além disso, a aplicação das avaliações ajustadas manteve um caráter amostral, ou seja, a avaliação não foi realizada em todas as escolas, mas em uma amostra representativa. Essa estratégia foi adotada para não interferir no cálculo do Ideb, nas metas projetadas e no fechamento da série histórica. Assim, foi possível garantir a continuidade do acompanhamento da qualidade da educação no Brasil, respeitando a importância da coleta de

dados consistentes e comparáveis ao longo do tempo. O Ideb, criado pelo Decreto n.º 6.094/2007, estabelece metas nacionais de qualidade para a educação e serve como referência para a formulação de políticas públicas.

As mudanças implementadas na edição de 2019 do Saeb refletem o compromisso do sistema educacional brasileiro em acompanhar as diretrizes estabelecidas pela BNCC e em oferecer uma avaliação que não apenas meça o desempenho dos alunos, mas que também contribua para a melhoria das práticas pedagógicas nas escolas. Isso implica uma reflexão sobre o que deve ser ensinado e aprendido, promovendo um ensino que atenda às necessidades e realidades dos estudantes.

A avaliação em larga escala do 2º ano do ensino fundamental, além de ser uma inovação, representa uma tentativa de diagnosticar precocemente o processo de alfabetização dos alunos, possibilitando intervenções mais rápidas e eficazes para aqueles que apresentem dificuldades. Essa abordagem proativa está em conformidade com a PNA que reforça a necessidade de estratégias específicas para garantir que todas as crianças adquiram habilidades de leitura e escrita na idade apropriada.

Com a implementação da nova matriz de avaliação, espera-se que as escolas utilizem os dados obtidos para ajustar suas práticas pedagógicas, desenvolvendo estratégias que favoreçam a aprendizagem efetiva dos alunos. Isso poderá servir como um guia para os educadores, auxiliando na identificação das áreas que necessitam de mais atenção e investimento, tanto em termos de formação continuada quanto de recursos didáticos.

Portanto, a edição de 2019 do Saeb se destaca não apenas pelas mudanças em sua aplicação, mas também pela intenção de tornar as avaliações mais significativas e alinhadas com as necessidades do ensino contemporâneo. Ao focar no início da alfabetização, o Saeb busca garantir que as crianças tenham uma base sólida para o seu desenvolvimento educacional ao longo dos anos seguintes.

Assim, o Saeb 2019 constitui um marco na avaliação educacional brasileira, refletindo um movimento contínuo de aprimoramento e alinhamento com as diretrizes curriculares nacionais. Essa edição não apenas responde às novas demandas estabelecidas pela BNCC, mas também reafirma a importância da avaliação como um instrumento de diagnóstico e planejamento pedagógico. Com isso, espera-se que a educação básica no Brasil avance de forma mais consistente e que os resultados das avaliações contribuam para a formulação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino.

Em 2019, a edição do Saeb trouxe a continuidade na formulação de itens para as avaliações do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, que se concentraram nas disciplinas de

Língua Portuguesa e Matemática. Essa abordagem garantiu que os conteúdos e habilidades avaliados estivessem em conformidade com as Matrizes de Referência previamente estabelecidas, mantendo uma continuidade na forma como as avaliações eram conduzidas nas edições anteriores. Essa permanência foi importante para assegurar a consistência e a comparabilidade dos dados ao longo dos anos, possibilitando uma análise mais precisa do desempenho dos alunos e da eficácia das políticas educacionais.

Uma das novidades mais significativas desta edição foi a implementação de um estudo-piloto voltado para a Educação Infantil. Este estudo teve como principal objetivo coletar informações contextuais sobre esse segmento educacional, que é fundamental para o desenvolvimento das crianças. No entanto, ao contrário das avaliações realizadas nos outros níveis de ensino, a avaliação da Educação Infantil não incluiu testes cognitivos. Em vez disso, foram aplicados questionários eletrônicos direcionados a professores e diretores das instituições, como parte de uma estratégia de coleta de dados que já era utilizada nas outras etapas da educação básica.

Além disso, para enriquecer ainda mais as informações coletadas, secretários municipais e estaduais de educação também foram convidados a participar, fornecendo dados adicionais que poderiam contribuir para uma compreensão mais abrangente do cenário da Educação Infantil no Brasil. Essa iniciativa demonstra um esforço do INEP em obter uma visão mais completa das condições e práticas educacionais, permitindo uma avaliação mais holística do sistema de ensino.

Outro aspecto relevante da edição de 2019 foi a mudança nas siglas que anteriormente designavam as avaliações. As siglas ANEB, ANRESC e ANA deixaram de ser utilizadas, dando lugar a uma única sigla: Saeb. Essa mudança simplificou a nomenclatura das avaliações, proporcionando uma identidade mais unificada ao sistema e facilitando a comunicação sobre os resultados e objetivos das avaliações.

A unificação das siglas sob o nome Saeb, seguida da etapa avaliada, não apenas torna o sistema mais coeso, mas também ajuda na divulgação e compreensão das avaliações por parte dos diversos públicos envolvidos, incluindo educadores, gestores, alunos e pais. Isso pode contribuir para uma maior valorização e aceitação das avaliações como instrumentos de melhoria da qualidade educacional.

Em suma, a edição de 2019 do Saeb não só preservou as características das avaliações já estabelecidas, mas também introduziu inovações significativas que refletem um comprometimento com a melhoria da educação desde os primeiros anos de escolarização. A ênfase na Educação Infantil, juntamente com a continuidade nas avaliações do Ensino

Fundamental e Médio, demonstra uma preocupação em abordar as necessidades de aprendizagem em todos os níveis e em fortalecer a base educacional dos alunos.

Essa abordagem integrada e adaptativa pode ter um impacto positivo na formulação de políticas públicas, orientando ações que visem o fortalecimento da educação básica e a promoção de uma aprendizagem de qualidade para todos os estudantes. O foco em dados contextuais e a participação de diferentes atores da educação são fundamentais para a construção de um sistema que atenda efetivamente às demandas educacionais e sociais do país.

Portanto, as mudanças implementadas em 2019 representam um passo significativo em direção a uma avaliação educacional mais abrangente e eficaz, alinhada às diretrizes da BNCC e às necessidades do sistema de ensino brasileiro. A expectativa é que essas inovações contribuam para uma melhoria contínua da qualidade da educação, permitindo que todos os estudantes desenvolvam suas habilidades e competências de maneira plena e equitativa.

1.4 Desafios Atuais e Perspectivas Futuras para o SAEB

A pandemia de Covid-19 trouxe desafios inéditos para a educação em todo o mundo, e o Brasil não foi uma exceção. A interrupção das aulas presenciais, iniciada em março de 2020, levantou preocupações sobre a continuidade do aprendizado e a aplicação de avaliações, como o Saeb. A incerteza quanto ao retorno das atividades presenciais em 2021 e as discussões sobre a realização dos testes refletiram a complexidade do cenário educacional. Nesse contexto, o Inep, por meio da Portaria MEC n.º 250, de 30 de junho de 2021, confirmou a realização do Saeb, enfatizando a necessidade do diagnóstico da aprendizagem dos estudantes, mesmo diante das adversidades impostas pela pandemia (Brasil, 2021).

A decisão do Inep de realizar a avaliação, mesmo durante a pandemia, foi fundamentada na premissa de que era imprescindível compreender o impacto da crise sanitária sobre a aprendizagem. Estudos indicam que a suspensão prolongada das aulas presenciais acentuou as desigualdades educacionais e comprometeu o desenvolvimento das competências essenciais dos alunos. Assim, a aplicação do Saeb em 2021 não apenas permitiu a avaliação do desempenho acadêmico, mas também possibilitou um mapeamento dos efeitos da pandemia sobre a educação. O diagnóstico fornecido pelo Saeb foi essencial para subsidiar políticas públicas voltadas para a recuperação da aprendizagem e para o desenvolvimento de estratégias de mitigação das lacunas educacionais causadas pela crise sanitária.

A Lei n.º 14.172, de 10 de junho de 2021, que dispôs sobre a garantia de acesso à internet, reforça a preocupação com a inclusão digital e a necessidade de estratégias que

possibilitem a continuidade da aprendizagem, especialmente em momentos de emergência como a pandemia. Essa normativa destacou a relevância da conectividade para a equidade educacional, fator que impactou diretamente os resultados das avaliações do Saeb (Brasil, 2021).

Para garantir a segurança dos alunos e profissionais da educação durante a aplicação das provas, o Inep estabeleceu diretrizes sanitárias rigorosas, com base no Protocolo de Segurança para Retorno às Aulas Presenciais, desenvolvido pelo MEC e pelo Ministério da Saúde (MS). Medidas como o uso obrigatório de máscaras, a higienização frequente das mãos e das superfícies e o distanciamento social foram implementadas nas escolas que participaram da avaliação. A adoção dessas diretrizes visou mitigar os riscos de transmissão do vírus e assegurar um ambiente seguro para a realização das provas.

Os resultados do Saeb 2021, coletados sob essas condições excepcionais, desempenham um papel central no planejamento educacional do pós-pandemia. A análise dos dados possibilitou a identificação de lacunas no aprendizado e serviu como base para a formulação de políticas públicas e estratégias pedagógicas direcionadas. O PNE prevê o acompanhamento contínuo da qualidade educacional e a definição de metas de aprendizado, sendo o Saeb um dos principais instrumentos para mensuração do progresso educacional do país (Brasil, 2014).

A aplicação das provas no 2º ano do ensino fundamental e no 9º ano reflete a necessidade de alinhar as avaliações às diretrizes da BNCC, homologada pela Resolução CNE/CP n.º 2/2017. A BNCC estabelece que a alfabetização deve ser consolidada até o 2º ano, o que motivou a inclusão dessa etapa no escopo das avaliações do Saeb, permitindo um diagnóstico precoce das habilidades de leitura e matemática dos alunos (Brasil, 2017).

Além das provas, a continuidade da aplicação dos questionários eletrônicos destinados a diretores, secretários municipais de educação, professores e auxiliares nas escolas de educação infantil foi fundamental. Essa coleta de dados contextuais permite uma análise mais abrangente do ambiente educacional e contribui para o desenvolvimento de políticas públicas que atendam às demandas das redes de ensino.

O Fundeb reforça a necessidade de mecanismos de avaliação que garantam a aplicação eficaz dos recursos educacionais. Os dados coletados pelo Saeb subsidiam a distribuição dos recursos do Fundeb, sendo um instrumento essencial para a equidade educacional (Brasil, 2020).

A evolução do Saeb, consolidada nas últimas décadas, reflete a busca contínua por aperfeiçoamento na avaliação educacional no Brasil. Desde sua implementação, o sistema

passou por reformulações significativas, incluindo a introdução de novas áreas de conhecimento, a adoção de matrizes de referência e mudanças na periodicidade das avaliações. A aplicação do Saeb 2021, mesmo em um período de crise sanitária, reafirma o compromisso do Estado brasileiro com a garantia do direito à educação e com a promoção de políticas públicas baseadas em evidências.

A história do Saeb revela um compromisso com a evolução da avaliação educacional no Brasil, destacando a importância de um sistema que não apenas mede o desempenho dos alunos, mas também contribui para a formação de políticas educacionais que buscam a equidade e a qualidade do ensino. A inclusão de avaliações amostrais, juntamente com a coleta de dados contextuais, demonstra uma abordagem mais holística e integrada para entender a educação básica no Brasil. Esses esforços são cruciais para garantir que todos os alunos tenham acesso a uma educação de qualidade, com foco na aprendizagem significativa e no desenvolvimento de competências essenciais.

Quadro 1 - Evolução das Edições do Saeb

Edição	Estudantes Avaliados	Abrangência	Base dos Itens	Componentes Curriculares
1990	1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental	Escolas públicas – amostral	Currículos de sistemas estaduais	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação
1993	1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental	Escolas públicas – amostral	Currículos de sistemas estaduais	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação
1995	4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	Escolas públicas e particulares – amostral	Currículos de sistemas estaduais	Língua portuguesa e matemática
1997	4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	Escolas públicas e particulares – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa, matemática, ciências (física, química e biologia)
1999	4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	Escolas públicas e particulares – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais, história e geografia
2001	4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	Escolas públicas e particulares – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
2003	4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	Escolas públicas e particulares – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
2005	4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	Escolas públicas e particulares – amostral; estratos censitários do Ideb; Anresc de forma censitária	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
2007	4ª e 8ª séries do	Escolas públicas e	Matrizes de	Língua portuguesa e

	Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	particulares – amostral; estratos censitários do Ideb	Referência	matemática
2009	4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	Escolas públicas e particulares – amostral; estratos censitários do Ideb	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
2011	4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio	Escolas públicas e particulares – amostral; estratos censitários do Ideb	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
2013	5º e 9º anos do Ensino Fundamental	Escolas públicas – censitário; Escolas privadas – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática; Ciências naturais (sem resultados divulgados)
2015	5º e 9º anos do Ensino Fundamental	Escolas públicas – censitário; Escolas privadas – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
2017	5º e 9º anos do Ensino Fundamental	Escolas públicas – censitário; Escolas privadas – amostral + adesão	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática

Fonte: Silva e Carvalho (2022)

Quadro 2 - Síntese Histórica do Saeb entre os Anos de 2019 e 2021

Edição	Estudantes Avaliados	Abrangência	Base dos Itens	Componentes Curriculares
2019	Creche e pré-escola da Educação Infantil	Escolas públicas – amostral (Estudo piloto)	BNCC	Sem aplicação de testes
	2º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas e privadas – amostral	BNCC	Língua portuguesa e matemática
	5º e 9º anos do Ensino Fundamental	Escolas públicas – censitário; Escolas privadas – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
	9º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas e particulares – amostral	BNCC	Ciências da natureza e ciências humanas
	3ª e 4ª séries do Ensino Médio	Escolas públicas – censitário; Escolas privadas – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
2021	Creche e pré-escola da Educação Infantil	Escolas públicas – amostral (Estudo piloto)	BNCC	Sem aplicação de testes
	2º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas e particulares – amostral	BNCC	Língua portuguesa e matemática
	5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª e 4ª séries do Ensino Médio	Escolas públicas – censitário; Escolas privadas – amostral	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
	9º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas e particulares – amostral	BNCC	Ciências da natureza e ciências humanas

Fonte: Silva e Carvalho (2022)

A trajetória do Saeb no Brasil, desde sua criação em 1990 até as edições mais recentes em 2021, revela uma história de adaptação, resistência e evolução em resposta às demandas educacionais e sociais do país. Para entender as implicações e os impactos das diversas

edições do Saeb, é crucial analisar os quadros que delineiam a evolução das avaliações, destacando tanto os avanços quanto os desafios enfrentados ao longo do tempo.

O Saeb foi instituído em um momento crítico da educação brasileira, buscando estabelecer um mecanismo de avaliação que pudesse diagnosticar e monitorar a aprendizagem dos alunos em diferentes níveis de ensino. Desde sua primeira edição, em 1990, que focou nas 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental, a amostragem foi um aspecto central. Embora essa abordagem permitisse uma avaliação inicial do sistema educacional, as limitações dessa amostragem levantavam questões sobre a representatividade dos dados e sua capacidade de refletir a realidade da educação em todo o território nacional. A exclusão das escolas particulares naquela época também refletia uma visão restrita do panorama educacional, que só começou a ser questionada com a inclusão dessas instituições nas edições subsequentes.

A repetição das avaliações em 1993, sem mudanças significativas, indica uma certa inércia nas práticas avaliativas do Saeb. Apesar de ser essencial realizar diagnósticos contínuos, a falta de inovação pode ter limitado a capacidade do sistema de se adaptar às novas demandas da educação. No entanto, a inclusão das escolas particulares em 1995 foi um passo significativo, pois reconheceu a diversidade do sistema educacional brasileiro e a necessidade de compreender as diferentes realidades de ensino.

A introdução das Matrizes de Referência em 1997 representou um ponto de inflexão. Essas matrizes forneceram uma base mais sólida para a construção dos itens de avaliação, permitindo que as provas fossem alinhadas com as expectativas de aprendizagem esperadas. Essa mudança, embora positiva, também exigiu um acompanhamento constante para garantir que as matrizes refletissem não apenas as diretrizes educacionais, mas também as necessidades dos alunos e as realidades das salas de aula. O desafio estava em evitar que as avaliações se tornassem meramente uma formalidade burocrática, desvinculada das práticas pedagógicas efetivas.

A partir de 1999, a inclusão de um leque mais amplo de disciplinas – como História e Geografia – no escopo do Saeb foi um passo importante para integrar a avaliação ao currículo. Essa ampliação indicava uma compreensão mais profunda do conhecimento como um todo, mas também impôs a necessidade de um alinhamento ainda mais rigoroso entre o que se ensinava e o que era avaliado. A partir de então, as avaliações passaram a exigir não apenas a habilidade de resolver problemas matemáticos ou ler um texto, mas também de compreender contextos históricos e geográficos que moldavam a sociedade brasileira.

As edições de 2001 e 2003 continuaram a enfatizar a importância das Matrizes de Referência e a amostragem, mas com a crescente pressão por resultados melhores nas escolas

públicas, o foco nas avaliações censitárias se tornou uma questão de urgência. Isso culminou nas edições de 2013, onde a avaliação censitária começou a ser aplicada em larga escala no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental. A ideia era que uma avaliação mais abrangente permitisse a formulação de políticas educacionais mais eficazes e direcionadas. Esse movimento foi amplamente apoiado por educadores e gestores, que reconheciam a necessidade de dados concretos para embasar decisões estratégicas.

No entanto, a introdução de avaliações censitárias não vem sem desafios. A pressão por resultados pode levar a práticas pedagógicas inadequadas, como o "ensino para o teste", que desvirtua o objetivo da aprendizagem significativa. Além disso, o fenômeno da desigualdade educacional, que continua a ser um dos principais obstáculos à educação de qualidade no Brasil, não pode ser ignorado. As escolas em contextos mais desfavorecidos frequentemente enfrentam condições adversas que limitam o aprendizado dos alunos, e as avaliações do Saeb precisam levar em conta essas realidades para evitar a estigmatização de comunidades inteiras.

As edições de 2019 e 2021 marcaram a entrada em um novo contexto educacional, profundamente impactado pela pandemia de Covid-19. A interrupção das aulas presenciais e a transição para o ensino remoto levantaram questões cruciais sobre a continuidade das avaliações. O Inep, ao optar por manter o Saeb, mesmo em meio a essas dificuldades, enfatizou a importância de realizar um diagnóstico da aprendizagem. Essa decisão foi fundamental para identificar as lacunas de aprendizagem que surgiram durante a pandemia, mas também revelou os desafios enfrentados por educadores e alunos em um cenário sem precedentes. Ao mesmo tempo, a escolha de não aplicar testes na educação infantil em 2021 levanta questões sobre a adequação da avaliação nesse estágio inicial da formação dos alunos.

A inclusão da BNCC nas edições do Saeb representa uma tentativa de alinhar as avaliações com uma visão mais contemporânea da educação, reconhecendo que o aprendizado vai além do simples acúmulo de conteúdo. O foco na formação integral do aluno e nas competências socioemocionais é uma resposta necessária às demandas do século XXI, onde a educação deve preparar os alunos para enfrentar desafios complexos e dinâmicos.

Entretanto, a implementação da BNCC e a sua incorporação nas avaliações do Saeb exigem uma formação contínua e adequada dos professores, que devem estar preparados para trabalhar com os novos conteúdos e abordagens. A transição para uma avaliação que valoriza não apenas o que os alunos sabem, mas como aplicam esse conhecimento em situações reais, requer um compromisso genuíno por parte de todos os envolvidos no processo educativo.

A análise crítica do Saeb, portanto, deve levar em consideração não apenas a evolução dos componentes curriculares e a abrangência das edições, mas também a capacidade do sistema de se adaptar às realidades e necessidades do contexto educacional brasileiro. O desafio continua a ser como utilizar os dados coletados para fomentar melhorias reais na educação, garantindo que cada aluno, independentemente de sua origem, tenha acesso a uma educação de qualidade que os prepare para o futuro.

Para que o Saeb cumpra sua função de forma eficaz, é essencial que as avaliações não sejam vistas como um fim em si mesmas, mas como uma ferramenta para promover reflexões e práticas que resultem em mudanças positivas nas escolas. A utilização dos resultados das avaliações deve ser acompanhada de políticas que abordem as desigualdades educacionais, promovendo investimentos em formação docente, infraestrutura escolar e recursos pedagógicos.

Assim, a evolução do Saeb nos últimos trinta anos apresenta um retrato complexo da educação brasileira, marcada por avanços significativos e desafios persistentes. A capacidade do sistema de avaliação de se renovar e se adaptar às novas realidades, como demonstrado pela inclusão da BNCC e pela resposta à pandemia de Covid-19, será fundamental para o futuro da educação no Brasil. O compromisso com uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade deve ser o norte que guiará as próximas edições do Saeb, garantindo que ele possa realmente servir como um instrumento de transformação social e educacional no país.

2 CENÁRIO ATUAL DO CONHECIMENTO

Este capítulo tem como objetivo apresentar a sistematização realizada pela autora acerca de outras pesquisas ligadas ao objeto de investigação aqui proposto. Assim, busca-se integrar e consolidar resultados que fundamentem o estudo em um entendimento sólido do contexto atual, contribuindo de maneira significativa para o avanço das produções acadêmicas voltadas para as avaliações externas e as políticas públicas.

Para atingir esse objetivo, foi realizada uma revisão abrangente da literatura existente sobre o tema, considerando publicações que abordam não apenas os aspectos técnicos das avaliações externas, mas também suas implicações sociais, pedagógicas e políticas. O foco recai sobre a análise das políticas educacionais que se entrelaçam com essas avaliações, destacando como elas influenciam a prática pedagógica nas escolas e a formação dos educadores.

Neste processo de sistematização, foram identificadas diversas abordagens e metodologias empregadas por pesquisadores que investigam o impacto das avaliações externas. Algumas dessas abordagens incluem estudos quantitativos que utilizam dados estatísticos para analisar o desempenho dos alunos e a eficácia das políticas educacionais. Essas análises, muitas vezes, se apoiam em dados do Saeb e de outras avaliações, como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Além dos estudos quantitativos, há uma crescente valorização de abordagens qualitativas, que buscam compreender as experiências e percepções de professores, alunos e gestores escolares em relação às avaliações externas. Essas pesquisas costumam utilizar entrevistas, grupos focais e observações em sala de aula, proporcionando uma visão mais holística das dinâmicas educacionais e dos efeitos das avaliações sobre o processo de ensino-aprendizagem. A análise das narrativas coletadas nesses estudos enriquece a compreensão sobre como as avaliações são percebidas e interpretadas no cotidiano das escolas, revelando não apenas os impactos diretos no aprendizado, mas também as tensões e desafios enfrentados pelos educadores.

A sistematização também contempla uma análise das tendências atuais nas políticas públicas relacionadas às avaliações externas. Com a implementação da BNCC e o foco em competências e habilidades, surge a necessidade de reavaliar como as avaliações externas podem alinhar-se a esses novos paradigmas educacionais. Esse alinhamento é fundamental para garantir que as avaliações não sejam vistas apenas como ferramentas de mensuração de

resultados, mas como instrumentos que podem informar e orientar as práticas pedagógicas, promovendo uma educação mais inclusiva e equitativa.

Ademais, é importante destacar as discussões sobre a ética e a responsabilidade social associadas às avaliações externas. O uso dos resultados para ranquear escolas e sistematizar políticas pode gerar consequências indesejadas, como a pressão excessiva sobre os educadores e o foco em resultados a curto prazo, em detrimento de um aprendizado significativo e duradouro. Portanto, as investigações recentes têm enfatizado a necessidade de uma reflexão crítica sobre os objetivos das avaliações externas e sua função na construção de uma educação de qualidade.

Ao longo deste capítulo, portanto, buscou-se oferecer uma visão panorâmica das pesquisas que têm sido realizadas nesse campo, identificando lacunas e oportunidades para novas investigações. A compreensão das abordagens metodológicas utilizadas e dos resultados alcançados permitirá não apenas o avanço da pesquisa acadêmica, mas também o desenvolvimento de políticas educacionais que efetivamente atendam às necessidades dos alunos e das comunidades escolares.

Por fim, a reflexão sobre as avaliações externas e suas relações com as políticas públicas deve ser encarada como uma construção coletiva, envolvendo pesquisadores, educadores e gestores. Esse diálogo é essencial para promover um entendimento crítico e fundamentado sobre o papel das avaliações no contexto educacional brasileiro, buscando sempre a melhoria da qualidade do ensino e a equidade no acesso à educação. Assim, este capítulo não apenas sistematiza os resultados de pesquisas anteriores, mas também propõe um espaço para novas reflexões e caminhos que podem ser trilhados no campo das avaliações externas e das políticas públicas.

A relevância do estudo sobre avaliações externas e políticas públicas no cenário atual do conhecimento se desdobra em várias dimensões, refletindo as complexidades e desafios da educação contemporânea. A avaliação da alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021, em particular, insere-se nesse contexto educacional repleto de desafios e mudanças significativas. Este período é marcado pela implementação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade da educação básica, sendo os programas PNAIC e PNA iniciativas centrais nesse processo. Ambas as iniciativas visam promover a alfabetização plena de crianças até os oito anos de idade, um objetivo que se reflete nas práticas pedagógicas nas escolas e nas diretrizes curriculares nacionais.

Nesse sentido, as avaliações externas, como o Saeb, desempenham um papel crucial na mensuração do aprendizado dos alunos. Elas fornecem dados que podem orientar políticas

e práticas educacionais, ajudando a identificar áreas de excelência e de necessidade de intervenção nas escolas. A partir de 2014, o PNAIC ganhou destaque como uma estratégia para garantir que todas as crianças brasileiras fossem alfabetizadas até o final do 3º ano do Ensino Fundamental. Este programa não apenas propôs a formação continuada de professores, mas também ofereceu um conjunto de materiais e orientações pedagógicas que buscavam criar um ambiente de aprendizado mais eficaz.

Entre 2013 e 2021, a avaliação da alfabetização no Brasil passou por transformações significativas, refletindo tanto os avanços quanto os desafios enfrentados. O Saeb, que inclui a ANA, foi fundamental para fornecer dados sobre a proficiência dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática. Esses dados são fundamentais para a formulação de políticas públicas educacionais, permitindo que gestores e formuladores de políticas identifiquem quais estratégias são mais eficazes, contribuindo para a alocação mais eficiente de recursos e para a implementação de programas que visem a melhoria contínua da educação.

Além disso, as avaliações externas incentivam uma reflexão crítica sobre as práticas pedagógicas nas escolas. Ao confrontar os resultados das avaliações com as metodologias de ensino adotadas, educadores e gestores podem reavaliar suas abordagens, buscando alinhar o currículo e as práticas de sala de aula com as expectativas de aprendizado e desenvolvimento dos alunos. Essa análise dos resultados das avaliações à luz dos objetivos do PNAIC e do PNA revela um panorama complexo. Apesar de alguns avanços observados nas taxas de alfabetização, especialmente em regiões que priorizaram a formação de professores e a implementação de metodologias adequadas, ainda há uma preocupação com as disparidades regionais e sociais. As avaliações mostraram que, embora muitos alunos tenham alcançado os níveis esperados de proficiência, um número considerável ainda enfrenta dificuldades significativas.

No atual cenário educacional, marcado por desigualdades sociais e regionais, as avaliações externas têm o potencial de destacar as disparidades no desempenho dos alunos. Essa visibilidade é essencial para que políticas públicas possam ser desenhadas com o objetivo de promover a inclusão e a equidade, garantindo que todos os alunos, independentemente de sua origem, tenham acesso a uma educação de qualidade. A resposta pedagógica aos resultados das avaliações revela a importância de um trabalho colaborativo entre educadores, gestores e a comunidade escolar. O engajamento dos professores na análise dos dados das avaliações e na reflexão sobre suas práticas pedagógicas é fundamental para a construção de um ensino mais eficaz e inclusivo.

Outro aspecto a ser destacado é o papel da BNCC, que foi implementada durante esse período e trouxe novas diretrizes para a alfabetização. A integração dos objetivos da BNCC com os programas de alfabetização reflete uma tentativa de alinhar as práticas pedagógicas às necessidades contemporâneas da educação. No entanto, a concretização dessas diretrizes ainda enfrenta desafios práticos, especialmente em contextos de vulnerabilidade social, onde a falta de recursos e apoio pode comprometer a efetividade das políticas de alfabetização. Portanto, a avaliação da alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021, quando analisada sob a ótica dos objetivos do PNAIC e do PNA, evidencia tanto conquistas quanto lacunas que precisam ser abordadas.

A discussão sobre as avaliações externas e suas implicações deve envolver uma ampla gama de stakeholders, incluindo educadores, gestores, pesquisadores e a sociedade civil. Essa construção coletiva é vital para promover um entendimento compartilhado sobre os objetivos e os desafios das avaliações, contribuindo para um cenário educacional mais colaborativo e engajado. O campo das avaliações educacionais está em constante evolução, com inovações em metodologias e tecnologias de avaliação. A pesquisa sobre essas inovações e sua implementação pode informar práticas mais eficazes e adaptáveis às necessidades dos alunos no mundo atual, que é dinâmico e multifacetado.

A pandemia de Covid-19 trouxe à tona a necessidade de reavaliar práticas educacionais e as formas de avaliação. O estudo das respostas a essa crise e das lições aprendidas pode ajudar a construir um sistema educacional mais resiliente, capaz de se adaptar a situações adversas e continuar promovendo a aprendizagem dos alunos. Assim, a pesquisa contínua nesse campo é vital para garantir que as avaliações cumpram seu papel de forma ética e eficaz, contribuindo para um futuro educacional mais justo e de qualidade para todos.

Em síntese, a relevância das avaliações externas no contexto atual do conhecimento vai além da mera mensuração de resultados. Elas são instrumentos essenciais para a melhoria da educação, para a promoção da justiça social e para a formação de cidadãos críticos e engajados em uma sociedade em constante transformação. A investigação sobre avaliações externas e políticas públicas, especialmente no que diz respeito à alfabetização, contribui para o fortalecimento da educação como um motor de mudança social, promovendo cidadania ativa e desenvolvimento sustentável. Morosini e Fernandes (2014, p 155) definem:

(...) estado de conhecimento como “identificação, registro, categorização que levem à reflexão e síntese sobre a produção científica de uma determinada área, em um

determinado espaço de tempo, congregando periódicos, teses, dissertações e livros sobre uma temática específica.”

No contexto contínuo da pesquisa sobre avaliação da alfabetização no Brasil, o conceito de "estado de conhecimento" apresentado por Morosini e Fernandes (2014, p. 155) ganha uma relevância significativa. A definição que propõem destaca a importância de identificar, registrar e categorizar as produções científicas relacionadas à alfabetização, permitindo uma reflexão crítica e uma síntese sobre os avanços e desafios dessa temática ao longo de um determinado período.

Isso implica que, ao investigar a alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021, é fundamental não apenas compilar dados de avaliações externas, mas também contextualizá-los dentro de um panorama mais amplo que inclua periódicos, teses, dissertações e livros que abordem essa questão. Essa abordagem possibilita uma compreensão mais aprofundada das dinâmicas educacionais, políticas públicas e práticas pedagógicas que têm influenciado os resultados das avaliações.

A partir desse "estado de conhecimento", podemos analisar como as ações do PNAIC e do PNA têm sido recepcionadas e discutidas pela comunidade acadêmica e quais lacunas ainda persistem. Além disso, a categorização dessas produções pode revelar tendências, avanços e retrocessos nas práticas de alfabetização, facilitando a identificação de áreas que necessitam de mais atenção ou inovação. Essa reflexão é essencial para a formulação de novas políticas públicas que busquem promover uma educação de qualidade, acessível e equitativa para todas as crianças no Brasil.

Essa identificação e categorização do conhecimento não apenas informam as políticas educacionais, mas também fortalecem o diálogo entre pesquisadores, educadores e gestores, criando um ambiente colaborativo que pode resultar em práticas mais efetivas e alinhadas às necessidades da realidade educacional brasileira. Portanto, a noção de "estado de conhecimento" serve como um alicerce para a discussão crítica sobre a alfabetização, estimulando uma investigação mais robusta e fundamentada que contribua para a melhoria contínua da educação no país.

Começamos por definir o recorte temporal dos trabalhos relacionados na presente revisão, optando por filtrar aqueles produzidos nos últimos cinco anos, entre 2019 e 2023. Essa escolha foi feita com o intuito de incluir estudos mais recentes e atualizados sobre o tema da avaliação da alfabetização no Brasil, reconhecendo que as dinâmicas educacionais e as políticas públicas estão em constante evolução. A inclusão de trabalhos mais atuais é fundamental para uma análise que reflita as práticas, os desafios e as inovações recentes no

campo educacional, especialmente considerando as implicações das avaliações em larga escala.

Para a tarefa de revisão, utilizamos bases de dados amplamente reconhecidas e utilizadas nas pesquisas educacionais, como a *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), o Portal de Periódicos da Capes e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Essas plataformas permitem acesso a uma vasta gama de publicações científicas, possibilitando o filtro de resultados por critérios de atualidade e relevância, o que é crucial para garantir a qualidade e a pertinência dos estudos selecionados.

Em seguida, estabelecemos como descritores as expressões "avaliação em larga escala", "alfabetização", "resultados", "políticas públicas", "pacto nacional pela alfabetização na idade certa" e "política nacional de alfabetização". A escolha desses termos-chave é estratégica, pois eles estão diretamente relacionados ao nosso objeto de pesquisa, permitindo uma busca eficaz nos bancos de dados. Utilizamos o operador booleano AND para combinar esses termos, o que possibilitou uma abordagem mais específica e direcionada nas buscas.

A primeira combinação realizada na plataforma SciELO foi entre as expressões "avaliação em larga escala" e "políticas públicas", resultando em um total de 15 artigos. Essa primeira busca nos deu uma visão inicial da produção científica relacionada ao nosso tema de interesse, indicando que existem pesquisas relevantes que exploram a intersecção entre avaliações em larga escala e políticas públicas. Em uma segunda busca, combinamos os termos "avaliação em larga escala", "resultados" e "alfabetização", mas, após aplicar o filtro do recorte temporal mencionado, não encontramos trabalhos listados. Essa ausência de resultados sugere a necessidade de uma maior investigação sobre como os resultados das avaliações têm sido abordados na literatura, especialmente no que se refere à alfabetização.

Nas tentativas subsequentes, realizamos novas combinações de termos, utilizando "avaliação em larga escala" e "pacto nacional pela alfabetização" na terceira busca, e "avaliação em larga escala" e "política nacional de alfabetização" na quarta busca. No entanto, novamente não encontramos estudos na base supracitada utilizando esses termos. Esses resultados indicam que há uma lacuna na literatura que deve ser abordada, especialmente em relação às políticas específicas de alfabetização e como elas estão sendo avaliadas em nível nacional.

Na etapa de leitura flutuante dos resumos dos 15 artigos inicialmente identificados, selecionamos 7 deles para análise mais aprofundada. Esse processo de seleção é crucial, pois permite que nos concentremos em estudos que realmente dialoguem com a proposta de nossa revisão. Após a categorização dos artigos, aplicamos critérios de exclusão que consideramos

fundamentais para o foco de nossa pesquisa. Excluímos pesquisas que abordam sistemas de avaliação próprios dos estados, aquelas que investigam as avaliações externas em contextos de municípios ou estados específicos, e os estudos que exploram resultados de avaliações internacionais. Ao fazer isso, garantimos que o corpus de análise selecionado se concentre nos estudos que tratam das avaliações e políticas públicas em um contexto nacional.

Desse modo, sistematizamos em quadros individuais os resultados encontrados em cada base de dados, permitindo uma visualização clara e organizada das informações. Essa sistematização não apenas facilita a análise comparativa entre os estudos, mas também oferece uma base sólida para discutir as implicações das avaliações em larga escala nas políticas de alfabetização no Brasil. Ao organizar os dados dessa forma, conseguimos identificar tendências, lacunas e potenciais áreas de pesquisa futura, contribuindo para o avanço do conhecimento na área da alfabetização e das avaliações educacionais. Essa abordagem sistemática é essencial para fortalecer a discussão sobre a efetividade das políticas de alfabetização no Brasil e promover uma educação mais equitativa e de qualidade.

Quadro 3 - Trabalhos da Base de dados SciELO

Ordem	Título	Ano	Autores	Instituição
01	Políticas públicas na alfabetização: um diálogo com a avaliação nacional da alfabetização e o Programa Mais Alfabetização	2022	Oliveira, Helen Vieira de ; Pinho, Dina Maria Vieira; Senna, Luiz Antônio Gomes	Universidade de Lisboa e Universidade Federal do Rio de Janeiro
02	A avaliação nacional da alfabetização no contexto do sistema de avaliação da educação básica e do pacto nacional pela alfabetização na idade certa: responsabilização e controle	2018	Dickel, Adriana	Universidade de Passo Fundo

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

O Quadro 3, que apresenta os trabalhos encontrados na base de dados SciELO, desempenha um papel fundamental para a pesquisa anterior ao fornecer uma visão clara e concisa sobre a produção acadêmica relacionada à alfabetização no Brasil e suas políticas públicas. Esse quadro sintetiza informações essenciais sobre os estudos que discutem a avaliação da alfabetização, permitindo uma análise crítica e informada dos trabalhos existentes no campo.

Em primeiro lugar, a inclusão de títulos, autores e instituições fornece um contexto sobre quem está produzindo conhecimento nessa área, além de indicar as instituições envolvidas, o que pode refletir a diversidade e a colaboração entre diferentes centros de pesquisa. O estudo de Oliveira, Pinho e Senna (2022) e o trabalho de Dickel (2018) são exemplos de como pesquisadores têm abordado a intersecção entre políticas públicas e avaliação da alfabetização. A presença de instituições como a Universidade de Lisboa e a Universidade Federal do Rio de Janeiro sugere uma articulação entre perspectivas internacionais e locais, o que pode enriquecer a discussão e as implicações dos achados.

Além disso, o fato de que o primeiro estudo listado no quadro foi publicado em 2022 e se concentra no diálogo entre a avaliação nacional da alfabetização e o Programa Mais Alfabetização é particularmente relevante. Essa pesquisa recente indica que há um esforço contínuo para entender e melhorar as práticas de alfabetização no Brasil, à luz das políticas públicas atuais. A análise crítica oferece reflexões sobre como as políticas implementadas estão sendo avaliadas e quais resultados estão sendo observados na prática educacional.

Por outro lado, o estudo de Dickel (2018) destaca questões de responsabilização e controle no contexto do sistema de avaliação da educação básica, um tema crucial na discussão sobre a eficácia das políticas de alfabetização. Essa pesquisa anterior fornece uma base teórica que pode ser confrontada com os achados mais recentes, permitindo uma análise longitudinal que pode evidenciar progressos ou retrocessos nas práticas de alfabetização e nas políticas públicas associadas.

A comparação entre esses trabalhos, por meio do quadro, permite identificar tendências na literatura, como a crescente preocupação com a avaliação e o controle das políticas de alfabetização. Além disso, facilita a identificação de lacunas na pesquisa que podem ser exploradas em estudos futuros. Por exemplo, se a maioria dos estudos se concentra em aspectos de responsabilização, pode haver uma oportunidade para investigar mais a fundo a implementação prática das políticas e os desafios enfrentados nas escolas.

O Quadro 3 não apenas organiza informações relevantes sobre a produção acadêmica, mas também serve como um ponto de partida para discussões mais amplas sobre a eficácia das políticas de alfabetização no Brasil. Ele permite que a pesquisa anterior seja contextualizada dentro de um panorama mais amplo, contribuindo para o entendimento das dinâmicas atuais em relação às avaliações educacionais e às políticas públicas. Essa análise é essencial para informar futuras investigações e para contribuir para o desenvolvimento de uma educação mais inclusiva e de qualidade.

A pesquisa realizada por Oliveira, Pinho e Senna (2022) oferece uma análise profunda da intersecção entre avaliação externa, políticas públicas e práticas pedagógicas no contexto da alfabetização no Brasil. Esses autores dedicam-se a investigar a maneira como o Programa Mais Alfabetização, lançado em 2018 pelo MEC, foi desenvolvido como resposta aos resultados insatisfatórios obtidos nas avaliações nacionais de alfabetização. Essa abordagem é fundamental, pois os resultados dessas avaliações não apenas indicam o desempenho dos alunos, mas também servem como um termômetro das políticas educacionais implementadas, refletindo a necessidade de intervenções mais eficazes e direcionadas. O Programa Mais Alfabetização surge, portanto, como uma tentativa do MEC de abordar as deficiências identificadas nas avaliações, e a pesquisa desses autores se debruça sobre as ações propostas por essa política pública, permitindo uma compreensão mais ampla de seu impacto no ambiente educacional.

Os autores se aprofundam na análise de documentos orientadores, ressaltando a importância da Provinha Brasil e da ANA dentro desse contexto. As avaliações, embora tenham um caráter diagnosticador, são apresentadas como instrumentos que exercem uma influência reguladora significativa sobre o planejamento das práticas pedagógicas nas escolas. Essa influência se manifesta em como os educadores organizam seus currículos e abordagens de ensino, muitas vezes alinhando-se de maneira estreita às diretrizes estabelecidas por essas avaliações. Oliveira, Pinho e Senna alertam para o risco de a alfabetização ser reduzida a meros "aspectos técnicos", em que a formação e atuação dos docentes são priorizadas, mas sob uma lógica de controle e monitoramento. Essa crítica revela a tensão entre a necessidade de formar educadores capacitados e o risco de desumanização do processo de ensino-aprendizagem, onde os alunos se tornam números em um sistema regulatório em vez de sujeitos de um processo educativo mais amplo e significativo.

Dickel (2018) complementa essa discussão ao investigar as relações emergentes na implementação da ANA como parte do Saeb e em articulação com o PNAIC. O objetivo da autora é explorar como o duplo papel da avaliação, tanto como instrumento de medição quanto como mecanismo de controle, produz efeitos diretos nas políticas curriculares, na gestão educacional e nas práticas pedagógicas. Essa análise é crucial, especialmente em um momento em que a responsabilização de escolas e professores pelos resultados das avaliações se tornou uma prática comum nas políticas educacionais brasileiras. A pesquisa de Dickel (2018) destaca que, embora as avaliações sejam necessárias para mensurar o aprendizado, o seu uso como ferramenta de responsabilização pode gerar consequências indesejadas, levando

os educadores a focar mais em atender às exigências externas do que em promover um ambiente de aprendizado rico e diversificado.

A conclusão de Dickel (2018) sobre as contradições entre as concepções de alfabetização nos documentos da ANA e nas orientações teóricas do PNAIC oferece um insight importante sobre as dinâmicas que envolvem a implementação dessas políticas. Ao comparar os objetivos das duas propostas, a autora identifica uma aproximação significativa no que tange ao controle do trabalho dos professores. Essa constatação revela que, embora as políticas possam se apresentar como diferentes em seus objetivos e abordagens, elas frequentemente convergem em suas implicações práticas, que tendem a reforçar um modelo de ensino centrado em avaliações e resultados padronizados. Essa perspectiva levanta questões sobre a eficácia dessas políticas e se elas realmente atendem às necessidades de uma educação que deve ser, em essência, inclusiva e formativa.

Além disso, a pesquisa de Oliveira, Pinho e Senna (2022), aliada à análise de Dickel (2018), enfatiza a necessidade de um olhar crítico sobre a forma como as avaliações são concebidas e utilizadas dentro das políticas públicas. Essa reflexão se torna ainda mais pertinente à medida que a sociedade se torna mais consciente da importância da alfabetização não apenas como um objetivo educacional, mas como um direito fundamental. A forma como as avaliações moldam as práticas pedagógicas e a formação docente deve ser cuidadosamente analisada, pois as consequências dessas dinâmicas afetam diretamente a qualidade da educação oferecida aos alunos. O desafio, portanto, é encontrar um equilíbrio entre a necessidade de avaliar e a promoção de um ensino que valorize a diversidade e a individualidade de cada estudante.

Outro ponto a ser considerado é a importância da formação continuada dos docentes em face das pressões exercidas pelas políticas de avaliação. A pesquisa de Oliveira, Pinho e Senna (2022) sugere que o Programa Mais Alfabetização, embora tenha como foco a formação dos educadores, pode acabar se limitando a aspectos técnicos que não necessariamente refletem as complexidades do processo de ensino. Portanto, a formação deve ser ampliada para incluir discussões sobre práticas pedagógicas reflexivas que promovam uma alfabetização mais significativa. Esse tipo de formação contínua é vital para que os educadores consigam adaptar suas abordagens de ensino às necessidades dos alunos e às demandas sociais atuais.

Ademais, é essencial que as políticas públicas em educação considerem as realidades locais e os contextos específicos em que as escolas estão inseridas. A avaliação externa, quando aplicada de maneira uniforme, pode desconsiderar as diversidades culturais e

socioeconômicas que afetam o aprendizado dos alunos. A pesquisa de Dickel (2018) mostra que as políticas de responsabilização podem ser prejudiciais se não levarem em conta esses fatores, pois podem penalizar escolas e educadores que enfrentam desafios significativos que vão além do controle direto das práticas pedagógicas. Nesse sentido, a pesquisa deve se voltar também para como as avaliações podem ser ajustadas para refletir e atender às necessidades diversas das comunidades educacionais.

Finalmente, a articulação entre as avaliações, as políticas públicas e as práticas pedagógicas deve ser sempre uma preocupação central para os pesquisadores e formuladores de políticas educacionais. O debate sobre a alfabetização no Brasil não pode se limitar a um conjunto de números ou resultados de avaliações. É necessário um engajamento ativo de todos os stakeholders — incluindo educadores, gestores, alunos e a sociedade civil — para garantir que a alfabetização seja entendida como um processo integral que vai além das diretrizes do governo. Assim, a pesquisa em torno da avaliação da alfabetização deve buscar não apenas entender o que está em jogo, mas também propor soluções que possam realmente transformar a realidade educacional, garantindo que todos os alunos tenham acesso a uma educação de qualidade que os prepare para os desafios do futuro.

Ao realizarmos a busca na segunda base de dados, o Portal de Periódicos da Capes, encontramos um conjunto significativo de artigos que enriqueceram nossa revisão de literatura. Inicialmente, a combinação dos termos-chave “avaliação em larga escala” e “políticas públicas” resultou em um total de 107 artigos. Esse número expressivo indica a relevância e a quantidade de pesquisas realizadas nesse campo, sugerindo que as políticas públicas têm sido um tema recorrente nas discussões sobre avaliação educacional. Em seguida, ao focarmos na combinação dos termos “avaliação em larga escala” e “alfabetização”, encontramos 49 artigos. Essa quantidade, embora menor, ainda reflete um interesse considerável na relação entre avaliação e alfabetização, um tema central para as práticas educacionais contemporâneas.

Prosseguindo com a pesquisa, ao combinarmos os termos “avaliação em larga escala” e “pacto nacional pela alfabetização na idade certa”, obtivemos 10 artigos. Esse resultado é particularmente interessante, uma vez que o pacto representa uma iniciativa significativa do governo para promover a alfabetização adequada entre crianças em idade escolar. A análise desses artigos pode revelar como essa política tem sido implementada e quais são os resultados observados em termos de eficácia e impacto nas práticas pedagógicas. Por fim, ao combinarmos “avaliações em larga escala” e “política nacional de alfabetização”, chegamos a um total de 12 artigos. Esse número indica que, embora a política nacional de alfabetização

possa não ser tão amplamente discutida quanto outras dimensões da avaliação, ainda existem pesquisas relevantes que abordam sua importância e suas implicações.

Após a coleta desses dados, aplicamos os critérios de exclusão previamente estabelecidos, que têm como objetivo filtrar as pesquisas que não se alinham aos focos da nossa análise. Com isso, conseguimos sintetizar o conjunto de artigos encontrados nas diferentes combinações e organizá-los em um quadro, facilitando a visualização e o acesso às informações pertinentes. Este quadro nos permitirá, em etapas subsequentes, detalhar cada um dos artigos selecionados, proporcionando uma análise mais profunda sobre as contribuições de cada estudo para a compreensão da relação entre avaliação em larga escala e políticas públicas de alfabetização.

Essa abordagem sistemática não apenas possibilita uma visão abrangente sobre o estado atual da pesquisa na área, mas também destaca lacunas e oportunidades para investigações futuras. Ao detalharmos os artigos selecionados, pretendemos identificar padrões, tendências e até mesmo divergências nas discussões teóricas e práticas abordadas pelos autores. Essa análise crítica será fundamental para fundamentar as conclusões que podemos tirar sobre o impacto das avaliações em larga escala nas políticas de alfabetização e nas práticas pedagógicas, além de contribuir para a construção de um arcabouço teórico que possa informar futuras políticas e práticas educacionais no Brasil.

Assim, avançamos na sistematização dos dados, que inclui não apenas os títulos e autores, mas também os principais achados e contribuições de cada estudo, de modo a enriquecer a discussão em torno da alfabetização e da avaliação educacional. Esse exercício de análise crítica e síntese é essencial para que possamos elaborar um panorama atualizado e fundamentado sobre as intersecções entre avaliação, políticas públicas e práticas pedagógicas, refletindo as necessidades e desafios enfrentados no contexto educacional contemporâneo. Com essa base sólida, estaremos mais preparados para contribuir com soluções e propostas que visem aprimorar a alfabetização e a qualidade do ensino nas escolas brasileiras.

Quadro 4 - Trabalhos da Base Portal de Periódicos da CAPES

Ordem	Título	Ano	Autores	Instituição
03	Uso das avaliações de larga escala na formulação de políticas públicas educacionais	2022	Basso, Flávia Viana; Ferreira, Rodrigo Rezende; Oliveira, Adolfo Samuel de	Universidade de Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
04	A avaliação nacional da alfabetização (ANA) como	2019	Mareco, Maria Joana Durbem; Silva, Walter	Universidade Federal do Mato

	política de avaliação para o ensino fundamental		Guedes	Grosso do Sul
05	Avaliação em larga escala para a alfabetização e os direitos de aprendizagem em língua portuguesa: entre aproximações e distanciamentos	2021	Cabral, Giovanna Rodrigues; Goulart, Ilsa do Carmo Vieira; Sousa, Lenise Teixeira de	Pontifícia Universidade Católica São Paulo

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

O Quadro 4 apresenta uma síntese dos trabalhos encontrados na base de dados do Portal de Periódicos da CAPES, com foco na interseção entre avaliações em larga escala e políticas públicas educacionais. Este quadro é fundamental para a nossa pesquisa, pois fornece uma visão organizada de estudos relevantes que abordam a temática da alfabetização e as políticas educativas implementadas no Brasil, permitindo uma análise mais aprofundada das relações entre avaliação e prática pedagógica.

Na primeira linha do quadro, encontramos o trabalho intitulado "Uso das avaliações de larga escala na formulação de políticas públicas educacionais", publicado em 2022 por Basso, Ferreira e Oliveira. Este estudo é significativo, pois investiga como as avaliações em larga escala influenciam a formulação de políticas públicas educacionais no Brasil. A pesquisa é conduzida por autores de instituições reconhecidas, como a Universidade de Brasília e o Inep, o que confere credibilidade aos achados apresentados. A análise desse trabalho esclarece a eficácia das avaliações na condução de políticas públicas e as implicações para a prática educacional nas escolas.

Em seguida, temos o artigo "A avaliação nacional da alfabetização (ANA) como política de avaliação para o ensino fundamental", publicado em 2019 por Mareco e Silva, da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Este estudo é especialmente relevante, pois se concentra na ANA, uma ferramenta importante para medir o desempenho dos alunos no contexto do ensino fundamental. A pesquisa explora como a ANA é utilizada como uma política de avaliação e quais os impactos dessa avaliação nas práticas pedagógicas. A inclusão deste artigo em nossa análise permite uma compreensão mais profunda das políticas de avaliação e seu papel na alfabetização das crianças brasileiras.

Por fim, o quadro apresenta o trabalho "Avaliação em larga escala para a alfabetização e os direitos de aprendizagem em língua portuguesa: entre aproximações e distanciamentos", publicado em 2021 por Cabral, Goulart e Sousa, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Este estudo aborda a relação entre as avaliações em larga escala e os direitos de aprendizagem em língua portuguesa, destacando como essas avaliações podem tanto apoiar quanto limitar a efetivação dos direitos educacionais. A pesquisa enfatiza a importância de

considerar as implicações das avaliações para a promoção da alfabetização e o direito à educação de qualidade. Este trabalho é particularmente relevante para nossa investigação, pois expõe tensões e contradições que podem surgir entre políticas de avaliação e a realidade do ensino nas escolas.

Ao analisar esses três trabalhos, podemos observar um panorama diversificado das pesquisas que envolvem a avaliação em larga escala e suas implicações nas políticas públicas educacionais. Cada um dos estudos contribui com perspectivas diferentes, mas complementares, sobre como as avaliações influenciam a prática pedagógica e a formulação de políticas voltadas para a alfabetização. Essa diversidade de abordagens é crucial para uma compreensão abrangente do tema, permitindo-nos identificar tendências, lacunas e possíveis direções para futuras pesquisas e intervenções educacionais.

Assim, o Quadro 4 não apenas sistematiza informações relevantes, mas também serve como um ponto de partida para discussões mais amplas sobre a alfabetização e as políticas públicas no Brasil. Ele destaca a importância da pesquisa acadêmica na formulação de políticas educacionais eficazes e aponta para a necessidade de um diálogo contínuo entre pesquisadores, educadores e formuladores de políticas. Essa interação é fundamental para garantir que as avaliações em larga escala cumpram seu papel de apoiar a melhoria da qualidade da educação, em vez de se tornarem meros instrumentos de controle e responsabilização, reduzindo a complexidade da alfabetização a aspectos puramente quantitativos.

Os trabalhos de Basso, Ferreira e Oliveira (2022), Mareco e Silva (2019) e Cabral, Goulart e Souza (2021) se entrelaçam de maneira significativa, oferecendo uma visão abrangente sobre as avaliações em larga escala e seu impacto nas políticas públicas educacionais no Brasil. Cada um desses estudos aborda diferentes aspectos dessa temática, permitindo uma análise mais crítica e detalhada sobre como as avaliações influenciam a prática pedagógica e a formulação de políticas educacionais.

A pesquisa de Basso, Ferreira e Oliveira (2022) destaca a relação direta entre os resultados das avaliações em larga escala e a formulação de políticas educacionais na esfera estadual. Os autores identificam que o uso dos resultados dessas avaliações está intrinsicamente ligado a várias finalidades de gestão, como a formação de professores, a disseminação de informações sobre o sistema educacional, a produção de materiais pedagógicos, a distribuição de recursos e as políticas de incentivo salarial. Esse uso multifacetado demonstra que as avaliações não são apenas instrumentos de medição do desempenho dos alunos, mas também ferramentas estratégicas para a gestão educacional. A

metodologia utilizada pelos pesquisadores, que incluiu pesquisa documental, aplicação de questionários e entrevistas com representantes estaduais, fortalece a credibilidade dos resultados encontrados. No entanto, a conclusão de que os resultados estão sendo utilizados de maneira limitada — muitas vezes restritos ao desempenho em testes cognitivos — aponta para a necessidade urgente de ampliar o uso das informações geradas, permitindo uma aplicação mais abrangente que possa informar decisões políticas mais eficazes e integradas.

Por sua vez, Mareco e Silva (2019) trazem uma análise que complementa os achados de Basso et al. Ao levantarem um conjunto de autores que tratam das políticas de avaliação em larga escala, bem como ao analisarem documentos orientadores relacionados à ANA, os autores problematizam o uso dos resultados das avaliações no cotidiano escolar. Eles ressaltam que frequentemente esses resultados são utilizados para classificar escolas com base no desempenho de seus estudantes, o que pode gerar consequências negativas e uma ênfase indevida em testes como mecanismos de controle. A pesquisa também aborda o contexto político que molda as políticas de avaliação, levantando questões sobre como essas políticas podem influenciar a prática pedagógica e a forma como a alfabetização é abordada nas salas de aula. A defesa dos autores sobre a importância dos indicadores de contexto social é crucial, uma vez que reconhece que fatores externos exercem uma influência significativa no processo de alfabetização, mas muitas vezes não são devidamente considerados nas avaliações.

Finalmente, o estudo de Cabral, Goulart e Souza (2021) oferece uma abordagem qualitativa que se concentra nas relações entre as matrizes de referência da ANA e os direitos de aprendizagem em Língua Portuguesa. Este trabalho é especialmente importante, pois estabelece uma conexão direta entre as políticas de avaliação e o processo de formação continuada dos professores dentro do PNAIC. A análise documental realizada pelas autoras revela um alinhamento entre os direitos de aprendizagem e as políticas de avaliação propostas pelo governo federal, o que sugere que as diretrizes curriculares e as políticas de avaliação estão interligadas de forma a apoiar a alfabetização. No entanto, a necessidade de que essa relação se concretize efetivamente na prática pedagógica é um aspecto que merece atenção, visto que, muitas vezes, a implementação dessas políticas encontra desafios no contexto escolar.

Dessa forma, a convergência dos três estudos revela uma complexidade intrínseca nas relações entre avaliações em larga escala e políticas públicas educacionais. Embora cada trabalho aborde questões específicas, todos ressaltam a importância de um uso mais crítico e informado dos resultados das avaliações para fomentar melhorias na educação, não apenas em termos de desempenho, mas também em relação ao contexto social e às práticas pedagógicas.

Essa análise integrada é essencial para compreender como as avaliações podem ser utilizadas de forma mais eficaz para promover a alfabetização e garantir que os direitos educacionais dos alunos sejam respeitados e atendidos, levando em consideração a diversidade de contextos e realidades enfrentadas nas escolas brasileiras.

Na sequência da construção do levantamento de estudos, a base de dados da Biblioteca Digital de Brasileira de Teses e Dissertações ofereceu 24 resultados, quando combinados os descritores (avaliações em larga escala e políticas públicas), 19 resultados para a busca que combinou (avaliação em larga escala, resultados e alfabetização), 4 para a busca (avaliação em larga escala e PNAIC) e 0 resultados para (avaliação em larga escala e PNA). Os trabalhos selecionados, após aplicação dos critérios de exclusão, compõem o quadro a seguir.

Quadro 5 - Trabalhos da Base Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações

Ordem	Título	Ano	Autores	Instituição	Tipo
07	A alfabetização e as políticas educacionais: diálogos a partir das avaliações de larga escala entre 2009 e 2019	2021	Almeida, Leonardo Rocha de	Universidade La Salle	Tese
08	Políticas públicas de alfabetização: concepções dos programas do Governo Federal de 2012 até 2020	2021	Garcia, Denise Fiuza	Universidade Presbiteriana Mackenzie	Dissertação
09	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC): rupturas, permanências e retrocessos no período entre 2012 a 2018	2020	Machado, Thamires Marques	Universidade Federal de Uberlândia	Dissertação
10	Análise da política de avaliação nacional da alfabetização	2022	Malta, Maísa	Universidade Estadual Paulista Unesp	Tese

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

O Quadro 5 apresenta um conjunto de trabalhos acadêmicos da Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações que se dedicam à análise das políticas de alfabetização e suas intersecções com as avaliações em larga escala no Brasil. Os estudos listados são fundamentais para compreender as mudanças e continuidades nas práticas educativas e nas políticas públicas de alfabetização ao longo da última década, fornecendo um contexto rico para a discussão sobre a eficácia dessas políticas e suas implicações na prática pedagógica.

A tese de Almeida (2021) é uma análise abrangente das interações entre a alfabetização e as políticas educacionais a partir das avaliações de larga escala realizadas entre 2009 e 2019. Este trabalho é relevante, pois examina como as avaliações influenciam as políticas de alfabetização, buscando entender as mudanças implementadas e a sua efetividade ao longo do tempo. Almeida investiga os diálogos entre os resultados das avaliações e as decisões políticas, propondo uma reflexão crítica sobre como essas interações podem impactar o processo de alfabetização nas escolas. A análise das tendências e transformações nas políticas de alfabetização durante esse período é essencial para avaliar o progresso e os desafios enfrentados no contexto educacional brasileiro.

Garcia (2021) traz uma contribuição importante ao discutir as políticas públicas de alfabetização e as concepções subjacentes aos programas do Governo Federal entre 2012 e 2020. Sua dissertação examina as diretrizes e ações implementadas nesse período, oferecendo uma visão crítica sobre as intenções e resultados dos programas de alfabetização. Ao explorar as concepções que fundamentam essas políticas, Garcia ajuda a compreender as motivações que levaram à implementação de determinados programas e como esses programas foram recebidos e adaptados nas escolas. Essa análise é crucial para identificar os avanços e as lacunas existentes nas políticas públicas de alfabetização, além de ressaltar a necessidade de uma abordagem mais holística que considere as realidades locais e as especificidades de cada contexto escolar.

O trabalho de Machado (2020) investiga o PNAIC e suas implicações no período de 2012 a 2018. A dissertação foca nas rupturas, permanências e retrocessos das políticas de alfabetização, o que permite uma compreensão detalhada dos impactos do PNAIC na prática pedagógica e nas estratégias de ensino adotadas nas escolas. Machado oferece uma análise crítica sobre a eficácia do PNAIC, discutindo como as mudanças políticas e educacionais influenciam a implementação do pacto e suas repercussões na alfabetização dos alunos. Esse estudo é fundamental para entender a continuidade das políticas educacionais e os desafios que persistem, contribuindo para o debate sobre a necessidade de reavaliação e aprimoramento das estratégias de alfabetização no Brasil.

Por fim, a tese de Malta (2022) aborda a política de avaliação nacional da alfabetização, fornecendo uma análise detalhada das diretrizes e práticas associadas a essa política. Ao investigar a implementação da avaliação nacional e seus efeitos nas escolas, Malta ajuda a esclarecer como as políticas de avaliação se relacionam com as práticas pedagógicas e a formação dos professores. A análise crítica das políticas de avaliação e seu impacto na alfabetização é vital para compreender como essas avaliações moldam as experiências de aprendizagem dos alunos e influenciam o trabalho dos educadores.

Em conjunto, esses quatro trabalhos evidenciam a complexidade das políticas de alfabetização no Brasil, destacando a interdependência entre as avaliações em larga escala e as práticas educacionais. A análise das concepções, práticas e resultados das políticas de alfabetização é essencial para promover um debate fundamentado sobre as necessidades e desafios enfrentados pela educação brasileira. Além disso, esses estudos oferecem um panorama rico para futuras pesquisas e intervenções, permitindo uma reflexão aprofundada sobre as direções que as políticas educacionais podem e devem seguir para garantir uma alfabetização eficaz e inclusiva para todos os estudantes.

A tese de Almeida (2021) oferece uma análise profunda sobre o impacto das avaliações em larga escala nas políticas públicas de alfabetização no Brasil, considerando um período crítico de dez anos, de 2009 a 2019. A escolha de um enfoque qualitativo e descritivo para a investigação reflete a intenção do autor de entender não apenas os resultados das avaliações, mas também o contexto mais amplo em que essas avaliações foram inseridas. Ao conduzir uma pesquisa documental que examina textos e documentos do MEC e do Inep, Almeida busca identificar como as políticas de avaliação se relacionam com as políticas de alfabetização e como essa relação evoluiu ao longo do tempo.

Uma das conclusões mais relevantes da pesquisa é a observação de que, durante o período estudado, a avaliação da alfabetização não se firmou como uma política de estado robusta. Essa constatação é particularmente significativa, pois sugere que as avaliações, que poderiam servir como instrumentos de diagnóstico e melhoria contínua, foram desprovidas de continuidade e suporte institucional adequado. O autor aponta cortes orçamentários e uma desorganização nas políticas educacionais como fatores que comprometeram a eficácia das avaliações em larga escala. Isso leva à reflexão sobre a importância do financiamento e da estabilidade institucional para a implementação de políticas educacionais eficazes.

Almeida também discute como as avaliações foram impactadas pelas diferentes agendas de governo ao longo do período analisado. As decisões sobre os investimentos financeiros e os recursos alocados para a continuidade do processo de avaliação e de

alfabetização foram moldadas pelas prioridades políticas em cada administração. Essa dinâmica revela como a educação é suscetível às variações políticas e econômicas, o que pode comprometer o desenvolvimento de políticas públicas consistentes e duradouras.

Além disso, a pesquisa destaca que a falta de uma política de estado para a alfabetização e a consequente instabilidade nas avaliações em larga escala têm implicações diretas na formulação de novas propostas educacionais. As políticas públicas são frequentemente justificadas com base nas avaliações, mas quando estas não são consolidadas e continuadas, o ciclo de feedback necessário para a melhoria educacional se torna ineficaz. A pesquisa de Almeida, portanto, não apenas ilumina as deficiências no sistema de avaliação, mas também questiona a capacidade do sistema educacional brasileiro de responder de maneira adequada às necessidades de alfabetização da população estudantil.

Por conseguinte, a tese de Almeida contribui significativamente para o debate sobre a relação entre avaliações em larga escala e políticas públicas de alfabetização, enfatizando a necessidade de uma abordagem mais integrada e sustentada na formulação de políticas educacionais. Ao expor as falhas e os desafios enfrentados no período de 2009 a 2019, o autor chama a atenção para a urgência de se repensar as estratégias de avaliação e alfabetização, visando garantir que essas práticas se tornem efetivamente parte de uma política de estado, com a continuidade e o financiamento adequados para atender às demandas educacionais do Brasil.

A pesquisa de Garcia (2021) oferece uma análise crítica das políticas públicas de alfabetização implementadas pelo Governo Federal brasileiro entre 2012 e 2020, com foco nas concepções de alfabetização presentes nos documentos oficiais. A autora adota uma abordagem qualitativa e documental, buscando compreender como os resultados das avaliações em larga escala refletem a eficácia das políticas adotadas. Garcia (2021) argumenta que, apesar das intenções de melhorar a alfabetização no país, os resultados obtidos nas avaliações são insatisfatórios, evidenciando que os programas implementados não têm conseguido solucionar as dificuldades enfrentadas na alfabetização das crianças.

Um aspecto central da pesquisa é a constatação de que os documentos oficiais revelam um foco na intensificação do processo avaliativo, especialmente para aqueles estudantes que não atingiram as metas estipuladas. No entanto, essa abordagem parece desconsiderar aspectos fundamentais do processo de ensino-aprendizagem, como as necessidades individuais dos alunos e as condições reais das escolas. Essa crítica aponta para uma visão reducionista da alfabetização, onde a pressão por resultados em avaliações acaba priorizando a conformidade com metas em detrimento do desenvolvimento integral dos estudantes.

Por sua vez, a pesquisa de Machado (2020) se concentra nas mudanças legislativas do PNAIC desde sua criação em 2012 até 2018. A autora contextualiza o PNAIC dentro da história das políticas e programas voltados para o combate ao analfabetismo no Brasil, analisando as permanências e rupturas que ocorreram ao longo dos anos. Utilizando uma metodologia de pesquisa bibliográfica e documental, Machado identifica que houve uma intensa incorporação de elementos da ideologia neoliberal nas diretrizes do PNAIC. Essa incorporação se reflete na adoção de prescrições de organismos internacionais, em especial do Banco Mundial, o que, segundo a autora, traz consequências negativas para a educação brasileira.

Machado (2020) argumenta que a influência da ideologia neoliberal contribui para a adoção de um modelo empresarial de gestão educacional, que valoriza a competição entre escolas e enfatiza o cumprimento de metas. Essa perspectiva pode desviar a atenção das necessidades reais dos estudantes e das comunidades escolares, priorizando resultados numéricos em detrimento de um ensino que realmente atenda à diversidade de condições e realidades presentes nas salas de aula.

Ambas as pesquisas, de Garcia e Machado, revelam a necessidade de uma reflexão crítica sobre as políticas de alfabetização e as avaliações em larga escala no Brasil. Elas evidenciam que, apesar das intenções declaradas de melhorar a alfabetização, as abordagens adotadas frequentemente se mostram inadequadas, pois não consideram o contexto complexo do ensino-aprendizagem e as especificidades dos alunos. Assim, tanto Garcia quanto Machado chamam a atenção para a importância de reavaliar as diretrizes e práticas adotadas nas políticas educacionais, buscando um alinhamento mais próximo entre as avaliações, a realidade das escolas e as necessidades dos estudantes.

A pesquisa de Malta (2022) aborda a importância da ANA no contexto educacional brasileiro, realizando uma revisão sistemática da literatura e uma pesquisa bibliográfica que analisa estudos recentes relacionados à ANA. A autora destaca que a perspectiva predominante nos estudos é a de docentes e gestores escolares, que reconhecem a influência da ANA na prática pedagógica, mas também identificam limitações significativas.

Malta (2022) argumenta que, embora tenha havido avanços no acesso e na permanência das crianças nas escolas, a implementação da ANA, com uma abordagem de avaliação regulatória e de monitoramento, levanta questões preocupantes. As políticas de alfabetização têm se concentrado em metas e avaliações externas, mas a autora critica a racionalidade instrumental que subjaz a essas avaliações, afirmando que elas não garantem a progressão das aprendizagens, um elemento essencial para a educação básica.

A pesquisa aponta que os resultados da ANA e seus indicadores revelam um desempenho preocupante, evidenciando dificuldades na efetivação do processo de alfabetização. Malta (2022) sustenta que a ANA não cumpre seu objetivo principal de subsidiar políticas de alfabetização, pois o Brasil carece de uma política de Estado sólida nessa área. As ações de alfabetização são frequentemente influenciadas por interesses e decisões que variam conforme o contexto político, refletindo as mudanças de governo e suas respectivas agendas.

Assim, a autora defende que a falta de continuidade e de um direcionamento consistente nas políticas de alfabetização prejudica a construção de um sistema educacional que realmente atenda às necessidades das crianças. O estudo de Malta chama a atenção para a necessidade de uma abordagem mais integrada e sustentável nas políticas de alfabetização, que vá além da simples aplicação de avaliações e que considere as realidades e desafios enfrentados nas salas de aula. Malta (2022) oferece uma crítica profunda à forma como a ANA tem sido utilizada no Brasil, enfatizando a necessidade de uma revisão das políticas de alfabetização e propondo uma reflexão sobre a construção de um modelo educacional que realmente vise ao desenvolvimento das aprendizagens das crianças, independente das flutuações políticas.

3 OPÇÕES METODOLÓGICAS: DESENHO, ABORDAGEM E INVESTIGAÇÃO

A seção sobre opções metodológicas descreve uma abordagem cuidadosamente elaborada que combina técnicas qualitativas e quantitativas para responder aos objetivos da pesquisa sobre a avaliação da alfabetização e suas políticas públicas no Brasil. O desenho da pesquisa é estruturado de maneira a integrar diferentes métodos que são adequados para investigar as questões propostas. Ao optar por uma abordagem mista, fundamentada na definição de Creswell (2007), a pesquisa se beneficia da versatilidade de utilizar tanto dados numéricos quanto dados descritivos e interpretativos. Essa combinação permite uma análise mais robusta e uma compreensão mais profunda dos fenômenos estudados.

A escolha de uma abordagem mista é estratégica, pois permite a articulação entre os dados quantitativos, que oferecem uma visão objetiva e mensurável, e os dados qualitativos, que proporcionam contextos e significados mais ricos. A análise estatística será aplicada para interpretar os resultados das avaliações nacionais da alfabetização entre 2013 e 2021, abordando a primeira parte dos objetivos específicos. Essa análise permite não apenas a identificação de padrões e tendências, mas também a avaliação do cumprimento da Meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE), que é fundamental para a alfabetização.

Por outro lado, os objetivos que visam examinar as políticas públicas voltadas para a alfabetização e debater os desafios e soluções demandam um enfoque qualitativo. A pesquisa documental e a análise de conteúdo são as técnicas escolhidas para essa parte da investigação, pois permitem uma exploração detalhada das políticas implementadas e das suas implicações no contexto educacional. Essa abordagem possibilita identificar lacunas e sugerir melhorias nas políticas públicas, levando em consideração a diversidade de fatores que influenciam o processo de alfabetização.

Ao final, o objetivo da pesquisa é realizar uma triangulação dos dados obtidos, combinando as análises quantitativas e qualitativas. Essa triangulação enriquece a interpretação dos resultados, possibilitando uma visão mais ampla e abrangente sobre a relação entre os resultados das avaliações da alfabetização e as políticas públicas. A utilização de múltiplas fontes de dados e métodos de análise reforça a validade dos achados, permitindo que as conclusões sejam mais fundamentadas e que se reflita criticamente sobre as práticas e diretrizes em alfabetização.

As escolhas metodológicas na pesquisa sobre alfabetização no Brasil refletem um compromisso com a profundidade e a abrangência, essenciais para abordar a complexidade dessa temática. A integração de dados numéricos e contextos qualitativos permite uma análise

robusta que vai além da mera descrição da situação atual. Este enfoque é vital, uma vez que a alfabetização é um fenômeno multifacetado que não pode ser compreendido apenas por indicadores quantitativos. Ao adotar uma abordagem mista, a pesquisa busca não apenas identificar e analisar problemas, mas também propor direções claras para a melhoria das políticas públicas relacionadas à alfabetização.

A pesquisa documental é uma ferramenta fundamental nesse processo, pois oferece a oportunidade de compreender a avaliação da alfabetização sob uma perspectiva histórica. Essa abordagem histórica é de grande relevância, pois permite ao pesquisador situar as práticas atuais dentro de um contexto mais amplo de mudanças e continuidades nas políticas educacionais. Através da análise de documentos oficiais, legislações, relatórios e outros materiais relevantes, é possível traçar um panorama das evoluções e estagnações que marcaram o campo da alfabetização ao longo dos anos.

Os teóricos que fundamentam essa pesquisa, como Bardin (1977), Lüdke e André (1986), Mynaio (2008), Appolinário (2009) e Cellard (2012), oferecem uma base sólida para a definição de conceitos fundamentais relacionados à pesquisa documental. Esses autores também ressaltam a importância de considerar as dimensões observáveis no material pesquisado, orientando o pesquisador na escolha criteriosa dos documentos que serão analisados. Essa abordagem foi aplicada para desvelar as narrativas sobre a alfabetização que permeiam os documentos analisados, permitindo uma reflexão crítica sobre as estratégias adotadas.

Para operacionalizar a análise documental, foi construído um corpus textual unificado, composto pelos documentos selecionados, que incluem normativas, diretrizes e relatórios educacionais com foco na alfabetização no período entre 2013 e 2021. Esse corpus foi submetido ao software IRAMUTEQ, que possibilitou o tratamento do material textual por meio de segmentações, frequência de termos e análise de similitude. A partir disso, foi realizada a Classificação Hierárquica Descendente (CHD),

Consideramos valiosa a definição de documento dada por Appolinário (2009),

“qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo ou prova. Incluem-se nesse universo os impressos, os manuscritos, os registros audiovisuais e sonoros, as imagens, entre outros” (p.27).

A metodologia proposta neste estudo, que articula abordagens qualitativas e quantitativas, está alinhada com a necessidade de não apenas descrever os resultados das avaliações de alfabetização, mas também de investigar o contexto em que esses resultados se

inserem. A pesquisa documental, fundamentada em autores consagrados como Bardin, Lüdke e André, e Mynaio, possibilita uma análise aprofundada dos documentos oficiais relativos ao PNAIC e à PNA. Tal análise permite explorar as diretrizes e os objetivos dessas políticas, bem como examinar a eficácia de sua implementação na melhoria da alfabetização no Brasil.

Considerando a definição ampliada de documento apresentada por Appolinário, a pesquisa é capaz de integrar não apenas relatórios e documentos oficiais, mas também uma variedade de suportes que enriquecem a compreensão da avaliação da alfabetização. Isso se revela essencial para uma análise pedagógica que não se limita aos dados quantitativos das avaliações, mas que também considera as narrativas e os contextos que cercam esses dados. O período em questão é caracterizado por desafios significativos que demandam uma reflexão crítica sobre a adaptação das políticas de alfabetização às novas realidades sociais e educacionais do Brasil.

Portanto, a articulação entre a pesquisa documental e a análise pedagógica dos resultados das avaliações de alfabetização contribuirá para um diagnóstico mais robusto e fundamentado sobre o estado da alfabetização no país. Essa abordagem não apenas revelará os avanços e os desafios enfrentados, mas também fornecerá subsídios para a formulação de estratégias que atendam de maneira efetiva às necessidades educacionais da população, em consonância com os objetivos estabelecidos pelas políticas públicas de alfabetização.

No presente estudo, optou-se pela utilização de documentos oficiais e técnicos produzidos pelos órgãos do MEC e do Inep. Essa escolha metodológica é fundamentada na ideia de que os documentos não devem ser considerados de forma isolada, mas, conforme argumenta May (2004), devem ser situados dentro de uma estrutura teórica que possibilite a compreensão adequada de seu conteúdo. A seleção cuidadosa desses documentos é orientada por propósitos e hipóteses específicas, como destacam Ludke e André (1986), que ressaltam a importância de um critério de escolha não aleatório.

Além disso, Bardin (1977) enfatiza que os documentos selecionados para análise devem ser homogêneos, ou seja, devem seguir critérios precisos que garantam a consistência e a relevância dos dados a serem examinados, evitando que representem singularidades excessivas fora desses critérios. Para organizar essa seleção e assegurar a adequação dos documentos ao escopo da pesquisa, elaboramos um esquema que será apresentado no quadro a seguir.

Este esquema serve como um guia orientador na escolha dos documentos, permitindo que a análise seja realizada de maneira sistemática e fundamentada, em consonância com os objetivos estabelecidos para a investigação. Essa abordagem não apenas reforça a

rigorosidade do estudo, mas também assegura que as informações extraídas dos documentos oficiais e técnicos sejam relevantes e contribuem efetivamente para a compreensão do tema da alfabetização no Brasil.

Quadro 6 - Orientadores para escolha dos documentos

Critério	Pressuposto
Ano de publicação	O documento compreende o período de análise proposto na pesquisa?
Alcance do documento	Qual o público-alvo da política? A quem ela se destinou? Há destinatários secundários?
Contexto de produção do documento	Quem estava no governo? Qual era a agenda política para a educação na época?
Natureza	O que o documento institui ou regulamenta? Estabelece alguma diretriz nova? Apresenta informações técnicas? Discute ou norteia ações?
Autores ou Signatários	A partir de que movimento foi construído o documento? Quem participou da elaboração? Quais agentes atuaram decisivamente para que o documento fosse publicado?

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

O Quadro 6, que apresenta orientações para a escolha dos documentos a serem utilizados na pesquisa, desempenha um papel fundamental na fundamentação metodológica deste estudo. Cada critério listado neste quadro reflete uma preocupação com a relevância e a contextualização dos documentos selecionados, assegurando que a análise seja não apenas pertinente, mas também capaz de fornecer significados quanto às políticas públicas de alfabetização implementadas entre 2013 e 2021.

O primeiro critério, ano de publicação, é crucial para garantir que os documentos estejam alinhados ao período de análise proposto. A inclusão de documentos de anos que abrangem a pesquisa é essencial para a construção de um panorama histórico e atual das políticas de alfabetização. A desconsideração de documentos que não se encaixam neste período pode levar a uma compreensão distorcida ou incompleta das ações e diretrizes que moldaram a alfabetização no Brasil. Portanto, esse critério assegura que a pesquisa se baseie em informações relevantes e contemporâneas, possibilitando uma análise que considere as mudanças e continuidades nas políticas educacionais.

O segundo critério, relacionado ao alcance do documento, investiga qual é o público-alvo das políticas contidas nos documentos selecionados. Este aspecto é vital para entender não apenas a quem as políticas de alfabetização se destinam, mas também se há grupos secundários que possam ser impactados por elas. Compreender o público-alvo permite uma

análise mais profunda das desigualdades e desafios que podem surgir na implementação dessas políticas, bem como a eficácia das mesmas em atender às necessidades específicas dos diferentes grupos.

Em seguida, o critério referente ao contexto de produção do documento revela-se igualmente importante. Aqui, a investigação sobre quem estava no governo e qual era a agenda política para a educação na época da elaboração do documento oferece uma visão clara das influências que moldaram as políticas de alfabetização. A análise do contexto político ajuda a entender as motivações por trás das decisões tomadas e as prioridades que foram estabelecidas, permitindo que a pesquisa considere a política educacional como um reflexo das circunstâncias sociais e políticas do período.

O quarto critério, que trata da natureza do documento, foca no que ele realmente institui ou regulamenta. A investigação sobre se o documento apresenta diretrizes novas, informações técnicas ou discute ações específicas é fundamental para a avaliação da sua relevância. Esse critério permite que a pesquisa não apenas identifique os documentos que possuem uma função normativa, mas também aqueles que trazem inovações ou abordagens críticas sobre a prática da alfabetização.

Por fim, o critério relacionado aos autores ou signatários dos documentos fornece uma camada adicional de análise. A compreensão de quem foi responsável pela elaboração do documento e quais movimentos ou agentes influenciaram sua construção permite uma análise mais crítica do conteúdo. É importante considerar as agendas e os interesses que possam ter moldado as políticas apresentadas, pois isso pode impactar a forma como elas são implementadas e percebidas na prática.

Assim, o Quadro 6 estabelece um conjunto de orientações que não apenas guiam a seleção dos documentos, mas também enriquecem a análise a ser realizada. A escolha criteriosa de documentos, considerando ano de publicação, alcance, contexto de produção, natureza e autores, assegura que a pesquisa seja fundamentada em informações sólidas e pertinentes, permitindo uma compreensão abrangente das políticas de alfabetização no Brasil no período de 2013 a 2021. Essa abordagem metodológica, ao integrar múltiplas dimensões da análise documental, contribui para a construção de um diagnóstico mais preciso e fundamentado, que pode oferecer subsídios valiosos para a formulação de políticas públicas mais eficazes no campo da alfabetização. Assim, chegamos à seleção dos documentos apresentados no Quadro 7, apresentado a seguir.

Quadro 7 - Síntese dos documentos selecionados

Documento	Objetivo/Descrição	Ano de Publicação	Governo Vigente	Abrangência
PL nº 8.035/2010 (PNE)	Estabelece diretrizes, metas e estratégias para educação no decênio 2011 a 2020. Meta 5 - alfabetização.	2011	Dilma Rousseff	Nacional
PORTARIA Nº 867	Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), define suas ações e diretrizes gerais.	2012	Dilma Rousseff	Nacional
Caderno PNAIC – Currículo na Alfabetização: Concepções e Princípios	Discute os direitos de aprendizagem e desenvolvimento no ciclo de alfabetização.	2012	Dilma Rousseff	Estados e Municípios
Cartilha de Apresentação da Prova Brasil	Apresenta informações técnicas e pedagógicas sobre a avaliação, auxiliando a apropriação dos resultados pela comunidade escolar.	2013	Dilma Rousseff	Estados e Municípios
Documento Básico – Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)	Define os objetivos da ANA e a produção de indicadores que contribuem para o processo de alfabetização nas escolas públicas.	2013	Dilma Rousseff	Estados e Municípios
Decreto nº 9.765	Institui a Política Nacional de Alfabetização (PNA).	2019	Jair Messias Bolsonaro	Nacional
Caderno PNA	Apresenta as diretrizes da Política Nacional de Alfabetização (PNA).	2019	Jair Messias Bolsonaro	Nacional

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A seleção dos documentos, conforme apresentada no Quadro 7, é um passo essencial na pesquisa, pois cada documento escolhido representa uma parte significativa do arcabouço normativo e das diretrizes que guiaram as políticas educacionais. Vale lembrar que os documentos foram produzidos entre 2011 e 2019. Cada um desses documentos foi elaborado em um contexto político e social específico, refletindo as prioridades de governo e as necessidades educacionais do país.

O Projeto de Lei nº 8.035/2010, que estabelece diretrizes, metas e estratégias para a educação no decênio de 2011 a 2020, é um marco importante, pois define a Meta 5, que se concentra na alfabetização de todas as crianças até os 8 anos de idade. Este documento não

apenas indica o compromisso do governo com a alfabetização, mas também estabelece um direcionamento claro para a execução de políticas que buscam garantir o direito à educação de qualidade para todos.

Em seguida, a Portaria nº 867, que institui o PNAIC, é um documento que enfatiza a importância da alfabetização precoce e delineia as ações e diretrizes gerais do pacto. Publicado em 2012, durante a presidência de Dilma Rousseff, este pacto representa um esforço significativo para articular e fortalecer as ações de alfabetização em todo o território nacional, buscando garantir que as crianças sejam alfabetizadas até a idade adequada.

Outro documento relevante é o Caderno PNAIC, que aborda o currículo na alfabetização, apresentando concepções e princípios que devem ser seguidos no processo de ensino-aprendizagem. Este documento é crucial para entender as expectativas relacionadas aos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças durante o ciclo de alfabetização, contribuindo para uma compreensão mais profunda das diretrizes pedagógicas adotadas.

A Cartilha de Apresentação da Prova Brasil, elaborada em 2013, fornece informações técnicas e pedagógicas sobre a avaliação, ajudando a comunidade escolar a analisar e apropriar-se dos resultados. Este documento é vital para a compreensão de como as avaliações estão conectadas ao processo de alfabetização e como os resultados podem ser utilizados para melhorar as práticas educativas.

Além disso, o Documento Básico da ANA, também de 2013, estabelece o objetivo da ANA de produzir indicadores que contribuam para o processo de alfabetização nas escolas públicas brasileiras. Este documento é fundamental para a análise do desempenho das escolas e para o entendimento das dificuldades enfrentadas na alfabetização, servindo como uma ferramenta para a formulação de políticas mais eficazes.

Por último, o Decreto nº 9.765, que institui a PNA em 2019, e o Caderno PNA que apresenta suas diretrizes, marcam um novo momento nas políticas de alfabetização, refletindo as orientações do governo de Jair Messias Bolsonaro. A PNA é um esforço recente para consolidar as iniciativas de alfabetização e garantir que as crianças continuem a receber a educação necessária para seu desenvolvimento pleno.

Assim, a seleção destes documentos, que varia de normas legais a diretrizes pedagógicas e informações sobre avaliações, proporciona uma base sólida para a análise crítica das políticas de alfabetização no Brasil. Eles permitem uma investigação aprofundada sobre os objetivos, as estratégias e os desafios enfrentados na implementação das políticas, fornecendo subsídios para a reflexão e a formulação de propostas de melhoria no contexto educacional. Essa análise, portanto, não só se insere no debate acadêmico sobre a

alfabetização, mas também pode influenciar diretamente as práticas e políticas educacionais futuras.

A avaliação da alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021 é um tema que merece uma análise cuidadosa, especialmente à luz dos objetivos do PNAIC e da PNA. Essas políticas visam assegurar que todas as crianças sejam alfabetizadas até os oito anos de idade, reconhecendo a alfabetização como um direito fundamental e uma condição para o desenvolvimento integral dos estudantes. Neste contexto, a pesquisa sobre a alfabetização adota uma abordagem metodológica que combina a análise documental e estatística, permitindo uma avaliação abrangente e crítica dos resultados obtidos durante esse período.

Inicialmente, foram selecionados documentos oficiais e técnicos produzidos pelos órgãos do MEC e do Inep. A escolha destes documentos não é aleatória, como ressaltam May (2004), Lüdke e André (1986), e Bardin (1977), que enfatizam a importância de situar os documentos em uma estrutura teórica para sua compreensão e de seguir critérios precisos na seleção do material. Essa seleção foi orientada por categorias que abrangem os objetivos das políticas de alfabetização, as definições e métodos sugeridos, e a análise dos resultados das avaliações.

No processo de análise, uma leitura preliminar dos documentos possibilitou identificar os tópicos de interesse, como os objetivos da política de alfabetização, as definições do que é alfabetização e os métodos recomendados para sua implementação. Esses elementos são cruciais para entender como as diretrizes do PNAIC e da PNA se refletem nas práticas pedagógicas nas escolas e como essas políticas influenciam os resultados das avaliações de alfabetização.

A análise de conteúdo, conforme sistematizada por Bardin (1977), é a técnica escolhida para examinar os documentos oficiais e técnicos que fundamentam esta pesquisa. Essa abordagem metodológica visa decompor e categorizar os conteúdos textuais, permitindo a extração de inferências e interpretações que revelam padrões, contradições e tendências dentro das políticas de alfabetização no Brasil. A análise de conteúdo consiste na segmentação do material em unidades significativas, sendo as categorias de análise estabelecidas com base nos objetivos da pesquisa e nas diretrizes do PNAIC e da PNA.

Os documentos submetidos à análise de conteúdo compreendem legislações, portarias ministeriais, diretrizes curriculares, relatórios técnicos do Inep e do MEC, além de materiais pedagógicos que orientam a implementação das políticas de alfabetização. Essa seleção visa assegurar que a investigação contemple um amplo espectro de normativas e recomendações

que estruturam o campo da alfabetização no Brasil, permitindo a identificação de continuidades e descontinuidades ao longo do período analisado (2013-2021).

A fim de complementar a análise de conteúdo, o estudo emprega a análise textual assistida por software, utilizando o IRAMUTEQ (Interface de R pour l'Analyse Multidimensionnelle de Textes et de Questionnaires). Essa ferramenta possibilita uma abordagem quantitativa dos dados textuais, permitindo a identificação de coocorrências, análise de similitude, estatísticas lexicais e classificação hierárquica descendente (CHD). Dessa forma, os documentos analisados não apenas são interpretados qualitativamente, mas também submetidos a um processamento que evidencia a frequência e a inter-relação de termos e conceitos, aprimorando a robustez dos achados.

O corpus documental foi previamente organizado em um único arquivo de texto (.txt), contendo o conteúdo integral dos documentos listados no Quadro 10, respeitando a codificação padrão do IRAMUTEQ, com a inserção de separadores como * e linhas iniciadas com *** *nome_do_corpus, para indicar cada unidade de contexto (UCI).

Após a formatação do corpus, foram realizadas diferentes análises disponíveis no software: nuvem de palavras, análise de similitude e classificação hierárquica descendente (CHD), de modo a identificar os principais temas, relações semânticas e campos lexicais emergentes. A utilização desses recursos visou aprofundar a compreensão sobre os discursos normativos e políticos contidos nos documentos educacionais entre 2012 e 2022.

A fim de garantir a reprodutibilidade da pesquisa, o corpus textual submetido ao IRAMUTEQ encontra-se integralmente nos Anexos, bem como as capturas de tela do programa com os resultados gerados. A análise de similitude, por exemplo, revelou os vínculos semânticos entre os termos mais recorrentes e permitiu identificar campos léxicos relacionados às políticas de alfabetização, à formação docente e às práticas avaliativas. Tais achados serão discutidos na seção 4.2 desta dissertação.

No presente estudo, os materiais submetidos ao IRAMUTEQ incluem os relatórios oficiais do MEC e do Inep, bem como textos normativos que estruturam a alfabetização no país. Essa delimitação permite que as análises geradas pelo software contribuam para a identificação de narrativas predominantes, termos-chave e variações terminológicas dentro das políticas públicas de alfabetização, agregando uma dimensão estatística ao exame qualitativo da documentação.

A triangulação dos dados oriundos da análise de conteúdo e da análise textual informatizada fortalece a confiabilidade da pesquisa, assegurando que os achados não se limitem a inferências subjetivas, mas sejam corroborados por evidências extraídas de

diferentes técnicas analíticas. Essa integração metodológica possibilita um exame mais detalhado da relação entre as políticas de alfabetização e os resultados das avaliações nacionais, proporcionando um panorama mais abrangente sobre a efetividade das medidas implementadas no período analisado.

O uso do software IRAMUTEQ, para o tratamento dos dados textuais, possibilitou uma análise mais rigorosa e ampla dos documentos. Com ele, foram identificadas as frequências de palavras e a ocorrência de termos nos documentos analisados, revelando padrões e tendências que informam sobre a compreensão da alfabetização no Brasil. Essa análise não apenas complementa a interpretação qualitativa dos dados, mas também oferece uma perspectiva quantitativa que enriquece a discussão sobre os desafios e as oportunidades na implementação das políticas públicas.

Assim, a avaliação da alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021, fundamentada na análise dos objetivos do PNAIC e da PNA, permite refletir sobre os avanços e os desafios que permeiam o processo de alfabetização no país. Ao integrar dados numéricos e contextos qualitativos, a pesquisa propõe uma visão abrangente que não apenas diagnostica a situação atual, mas também sugere direções para o aprimoramento das políticas públicas, contribuindo para a construção de um futuro mais promissor para a educação no Brasil. Esse compromisso com a melhoria da alfabetização está alinhado com a necessidade de garantir que todas as crianças tenham acesso a uma educação de qualidade, que as prepare para os desafios do século XXI. Bardin define análise de conteúdo como:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

A definição de análise de conteúdo proposta por Bardin (1977) assume uma relevância significativa. A afirmação de que a análise de conteúdo consiste em um conjunto de técnicas que buscam descrever sistematicamente o conteúdo das mensagens permite compreender como as informações contidas nos documentos oficiais e técnicos, como os elaborados pelo MEC e Inep, podem ser investigadas de maneira rigorosa e objetiva.

Neste contexto, a aplicação da análise de conteúdo se justifica pela necessidade de extrair significados e insights dos dados textuais presentes nos documentos relacionados às políticas de alfabetização, como o PNAIC e a PNA. Essa abordagem não se limita a uma

leitura superficial, mas envolve procedimentos sistemáticos que permitem não apenas descrever, mas também interpretar os conteúdos, possibilitando a inferência sobre as condições em que essas mensagens foram produzidas e recebidas. Por exemplo, ao analisar as diretrizes estabelecidas nos documentos, a pesquisa pode identificar não apenas as metas e objetivos propostos, mas também o contexto político e social que influenciou sua elaboração, assim como as expectativas em relação à implementação das políticas.

Além disso, os indicadores quantitativos e qualitativos que emergem dessa análise podem revelar padrões significativos sobre a eficácia das políticas de alfabetização e as realidades enfrentadas nas escolas. Dessa forma, a análise de conteúdo contribui para uma compreensão mais aprofundada dos desafios e avanços na alfabetização, permitindo que a pesquisa ofereça subsídios concretos para a formulação de políticas públicas mais eficazes. Em suma, a definição de Bardin orienta a pesquisa ao enfatizar a importância de uma análise crítica e contextualizada dos documentos, reforçando a ideia de que a alfabetização é uma questão complexa que envolve múltiplas variáveis e que requer uma investigação cuidadosa e embasada.

Os dados textuais coletados serão analisados com base na análise de conteúdo, uma abordagem que proporcionará uma investigação sistemática da temática em questão. Esta metodologia visa não apenas desvelar as concepções existentes em torno do objeto de estudo, mas também facilitar a formulação de categorias que ajudem a organizar e interpretar as informações extraídas dos documentos oficiais. Por meio dessa técnica, pretendemos explorar as nuances das políticas de alfabetização e seus impactos, contribuindo para uma compreensão mais aprofundada do tema.

Em adição à análise qualitativa, também utilizaremos a técnica da análise estatística descritiva para os resultados das avaliações. Essa abordagem permitirá resumir e descrever os dados quantitativos referentes às avaliações da alfabetização de maneira acessível. A análise estatística descritiva tem como objetivo transformar dados complexos em medidas simples e compreensíveis, o que nos permitirá identificar padrões e características relevantes nas informações coletadas. Ao integrar essas duas metodologias—análise de conteúdo e análise estatística—buscamos oferecer uma visão holística sobre a alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021, correlacionando as diretrizes e objetivos do PNAIC e da PNA com os resultados obtidos nas avaliações. Essa triangulação metodológica será fundamental para construir uma narrativa sólida e embasada, contribuindo para o aprimoramento das políticas públicas na área da alfabetização.

4 AVALIAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta a análise dos resultados de forma estruturada, assegurando uma exposição clara e fundamentada das informações obtidas. Para tanto, a organização contempla duas subseções principais, além da introdução e das considerações finais. Essa estrutura permite retomar os objetivos específicos da pesquisa e articular as abordagens quantitativa e qualitativa, possibilitando uma compreensão abrangente dos achados e uma análise integrada das políticas voltadas à alfabetização e seus impactos no contexto educacional brasileiro.

O objetivo central deste capítulo é apresentar os resultados obtidos na pesquisa, retomando os propósitos que orientaram a investigação. O estudo buscou examinar as políticas públicas destinadas à alfabetização, analisando a implementação das iniciativas governamentais e seus efeitos sobre os índices de aprendizado. Nesse sentido, os objetivos específicos consistiram em avaliar o desempenho discente nas avaliações nacionais, verificar a coerência das políticas com as diretrizes educacionais estabelecidas e identificar lacunas que comprometem a eficácia das ações voltadas ao ensino da leitura e da escrita.

A apresentação dos resultados está dividida em duas partes: a primeira trata dos dados quantitativos obtidos a partir do Saeb, com foco na identificação de padrões e tendências no desempenho dos estudantes ao longo do período analisado; a segunda examina os documentos normativos que fundamentaram as políticas de alfabetização, empregando uma perspectiva qualitativa para compreender os princípios e estratégias nelas contidos.

A separação entre as abordagens justifica-se pela necessidade de analisar as políticas sob diferentes ângulos. Enquanto os dados estatísticos revelam tendências e variações no aprendizado, a análise documental contextualiza tais resultados à luz das diretrizes formuladas pelos órgãos responsáveis pela política educacional. A complementaridade entre essas dimensões possibilita uma visão mais ampla do cenário da alfabetização, permitindo estabelecer correlações entre os indicadores de desempenho e os parâmetros normativos vigentes.

Dessa forma, a estrutura adotada neste capítulo busca integrar os dados e os referenciais político-educacionais, oferecendo um exame detalhado dos fatores que incidem sobre a alfabetização no país. A articulação entre os achados quantitativos e qualitativos permitirá evidenciar como as ações governamentais repercutem nos resultados das avaliações, subsidiando um diagnóstico mais preciso acerca da efetividade das políticas no período investigado.

4.1 Análise das Informações Quantitativas

Esta seção tem por objetivo examinar o desempenho dos estudantes nas avaliações nacionais de alfabetização realizadas no Brasil entre 2013 e 2021. A análise desses dados permite compreender a evolução dos índices de aprendizagem e verificar sua correspondência com as metas estabelecidas para a educação básica, em especial com a Meta 5_PNE, que prevê a alfabetização de todas as crianças até o final do 3º ano do ensino fundamental.

A sistematização dos dados oriundos da ANA e do Saeb possibilita identificar padrões de desempenho ao longo do período considerado. A abordagem quantitativa adotada viabiliza a mensuração de avanços e retrocessos nos indicadores, evidenciando desigualdades regionais e variações nas taxas de proficiência em leitura e escrita.

Para essa finalidade, foram empregados métodos estatísticos descritivos. As informações estão organizadas em tabelas e gráficos, visando sintetizar os principais achados e facilitar a leitura interpretativa dos dados. Na sequência, esses resultados são discutidos à luz das políticas públicas voltadas à alfabetização, articulando os achados empíricos com as diretrizes legais e a literatura acadêmica sobre o tema.

4.1.1 Apresentação dos Dados

Os dados provenientes das avaliações nacionais da alfabetização foram organizados em tabelas e gráficos, com o objetivo de facilitar a visualização das tendências de desempenho dos estudantes ao longo do período analisado.

A evolução dos índices de alfabetização entre 2013 e 2021 permite identificar variações nos níveis de proficiência em leitura e escrita nos anos iniciais do ensino fundamental, bem como avaliar os efeitos das políticas educacionais implementadas no período. As informações coletadas por meio da ANA, aplicada em 2013, 2014 e 2016, e do Saeb, nos ciclos de 2019 e 2021, revelam oscilações no desempenho dos alunos em diferentes patamares de proficiência.

As tabelas sintetizam os percentuais de estudantes distribuídos nos respectivos níveis de desempenho, possibilitando a identificação de padrões de avanço, estagnação ou retrocesso. Além disso, os dados permitem verificar eventuais desigualdades regionais e inferir possíveis efeitos decorrentes de reformas educacionais adotadas ao longo do período. A Tabela 1, a seguir, apresenta a distribuição percentual dos alunos por nível de proficiência, conforme os resultados das avaliações aplicadas nos ciclos indicados.

Tabela 1 - Percentual de alunos classificados em cada nível de proficiência em leitura e escrita (2013-2021)

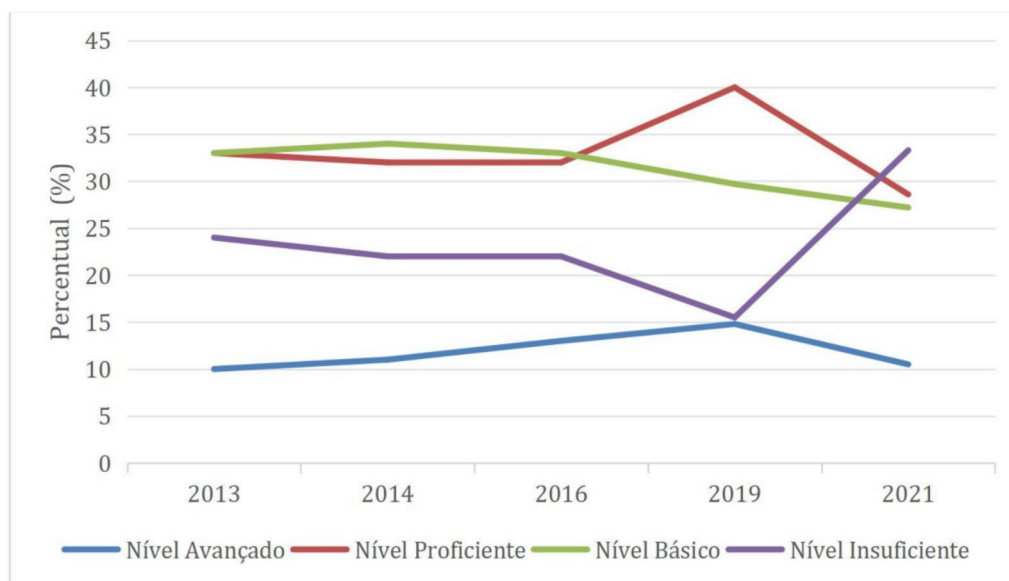
Ano	Nível Insuficiente	Nível Básico	Nível Proficiente	Nível Avançado
	(%)	(%)	(%)	(%)
2013	24,0	33,0	33,0	10,0
2014	22,0	34,0	32,0	11,0
2016	22,0	33,0	32,0	13,0
2019	15,5	29,7	40,0	14,8
2021	33,3	27,2	28,6	10,5

Fonte: Dados do INEP (2022). Elaboração do autor (2025).

A Tabela 1 e o Gráfico 1 evidenciam uma trajetória de crescimento nos índices nacionais de alfabetização entre 2013 e 2016. Em 2013 e 2014, o percentual de estudantes alfabetizados era de 43,0%, elevando-se para 45,0% em 2016. Esse avanço gradual pode estar relacionado às ações formativas e às orientações pedagógicas promovidas pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), vigente no período. Em 2019, o patamar mais elevado foi registrado (40,0%), já sob os efeitos da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que redefiniu as competências e habilidades esperadas ao final do 2º ano do ensino fundamental.

Em 2021, entretanto, verifica-se uma inflexão na curva ascendente, com queda para 28,6%. Esse recuo pode ser associado aos efeitos da pandemia de Covid-19, que impactou diretamente o funcionamento das redes de ensino, sobretudo pela suspensão das aulas presenciais e pela limitação de acesso a recursos tecnológicos em contextos de maior vulnerabilidade. O retrocesso nesse ciclo evidencia a necessidade de políticas públicas que priorizem a recuperação da aprendizagem, com atenção especial às desigualdades regionais e às condições estruturais das escolas.

Gráfico 1 - Evolução dos Índices Nacionais de Alfabetização (2013-2021)



Fonte: Dados do INEP (2022). Elaboração do autor (2025).

A análise dos dados quantitativos permite inferir que os avanços registrados até 2019 não foram suficientemente consolidados. O decréscimo posterior revela a fragilidade estrutural das redes de ensino frente a situações de crise, comprometendo a efetivação do direito à alfabetização plena, conforme estabelecido na Meta 5 do Plano Nacional de Educação. Essa constatação reforça a urgência do fortalecimento das políticas públicas, com ênfase na formação docente, no aprimoramento das metodologias de ensino da leitura e da escrita e no apoio diferenciado às redes com menor capacidade de resposta institucional.

As evidências regionais extraídas das avaliações demonstram a persistência de desigualdades significativas nos níveis de proficiência entre as diferentes regiões do país. Sul e Sudeste apresentaram maior concentração de estudantes nos níveis mais elevados, em contraste com os resultados das regiões Norte e Nordeste, nas quais os percentuais de alunos classificados nos níveis insuficiente e básico permaneceram altos ao longo do período.

Essas discrepâncias expressam desigualdades históricas na distribuição de recursos educacionais, na qualificação e valorização do magistério e nas condições estruturais das escolas. Regiões com menor acesso a financiamento público e com déficits acumulados de infraestrutura, como Norte e Nordeste, apresentaram menor evolução nos indicadores de alfabetização e maior vulnerabilidade diante da descontinuidade das aulas presenciais.

Além das dimensões estruturais, fatores socioeconômicos familiares influenciam significativamente os resultados educacionais. Estudos apontam que a exposição à pobreza, a baixa escolaridade dos responsáveis e a ausência de suporte domiciliar reduzem o

engajamento escolar e dificultam o progresso na aprendizagem (Salata, 2022; Bonamino & Franco, 1999). Tais desafios foram intensificados no contexto da pandemia, revelando lacunas tecnológicas e pedagógicas em redes com menor capacidade de adaptação às exigências do ensino remoto.

Os dados organizados na Tabela 2 demonstram uma tendência geral de crescimento nos índices regionais de alfabetização entre os ciclos avaliativos de 2013 e 2021. As regiões Sul e Sudeste apresentaram os percentuais mais elevados ao longo de todo o período, com 79,4% e 77,9% de estudantes considerados alfabetizados em 2019, respectivamente. Por outro lado, as regiões Norte e Nordeste, embora tenham registrado avanços progressivos, encerraram o mesmo ciclo com índices inferiores, situando-se em 58,2% e 59%.

Em 2021, observa-se uma inflexão nesses resultados, com queda em todas as regiões. Os recuos mais acentuados ocorreram nos territórios historicamente marcados por fragilidades estruturais e socioeconômicas, especialmente aqueles com menor cobertura tecnológica e maior dificuldade de acesso a recursos educacionais digitais. Esses dados evidenciam o impacto desproporcional da pandemia de Covid-19 sobre redes de ensino localizadas em contextos de maior vulnerabilidade, agravando as desigualdades já existentes no sistema educacional brasileiro.

Tabela 2 - Comparação dos Resultados de Alfabetização por Região (2013-2021)

Região	2013 – Índice (%)	2014 – Índice (%)	2016 – Índice (%)	2019 – Índice (%)	2021 – Índice (%)
Norte	24,0	23,0	24,0	36,0	18,0
Nordeste	22,0	22,0	24,0	34,0	15,8
Centro-Oeste	38,0	37,0	36,0	43,0	19,3
Sudeste	41,0	40,0	38,0	48,0	23,9
Sul	41,0	41,0	40,0	36,0	25,4

Fonte: Elaborado pelo autor (2025), com base em dados do INEP.

A análise evidencia a urgência da formulação de políticas públicas regionalizadas, orientadas pelas particularidades estruturais e socioeconômicas de cada território. A superação das desigualdades na alfabetização requer investimentos consistentes em infraestrutura escolar, ampliação do acesso a recursos tecnológicos, qualificação continuada dos docentes e ações intersetoriais voltadas à permanência e à aprendizagem dos estudantes. A equidade educacional, nesse contexto, implica não apenas o acesso universal à escola, mas a garantia de condições materiais e pedagógicas adequadas à aprendizagem em redes públicas com distintos níveis de vulnerabilidade.

O Quadro 8, apresentado a seguir, sintetiza as principais oscilações nos índices de alfabetização entre os ciclos analisados, destacando os estados com maior variação. Tais

flutuações expressam a influência de fatores contextuais — estruturais, econômicos e pedagógicos — sobre o desempenho discente. A identificação dessas discrepâncias oferece subsídios para o delineamento de políticas educacionais mais responsivas às realidades locais.

Quadro 8 - Síntese das Discrepâncias Regionais nos Índices de Alfabetização

Região	Estados com maior variação	Explicação das discrepâncias
Norte	Amazonas e Pará	Redução no índice pós-pandemia devido a dificuldades no ensino remoto, falta de conectividade e infraestrutura precária. A rede pública teve maior dificuldade na adaptação às novas metodologias de ensino.
Nordeste	Maranhão e Alagoas	Melhorias progressivas entre 2013 e 2019, impulsionadas por investimentos na educação básica, mas impacto negativo em 2021. O ensino remoto foi prejudicado pela baixa conectividade, intensificando as desigualdades.
Centro-Oeste	Goiás e Mato Grosso	Manutenção da trajetória de crescimento nos índices de alfabetização, com menor impacto da pandemia devido às políticas regionais específicas para a formação docente e investimentos na digitalização do ensino.
Sudeste	São Paulo e Minas Gerais	Estados com desempenho elevados em todas as edições, apesar de pequenas oscilações em 2021. As redes estaduais implementaram estratégias híbridas de ensino, reduzindo perdas na aprendizagem.
Sul	Paraná e Santa Catarina	Os estados mantiveram os melhores índices de alfabetização, com impacto reduzido da pandemia. A maior disponibilidade de recursos tecnológicos e programas de recuperação de explosão foram diferenciais.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

Os dados analisados apontam que as regiões Norte e Nordeste sofreram os maiores impactos negativos nos índices de alfabetização após a pandemia, evidenciando fragilidades estruturais no sistema educacional e limitações significativas na transição para o ensino remoto. Em contraste, as regiões Sudeste e Sul apresentaram variações menos acentuadas, atribuídas à maior disponibilidade de recursos tecnológicos e à implementação de estratégias de mitigação mais eficazes. No Centro-Oeste, os resultados mantiveram-se relativamente estáveis, refletindo menor vulnerabilidade estrutural e maior capacidade de planejamento das redes locais.

A identificação dessas assimetrias regionais permite mapear necessidades educacionais específicas e reforça a importância de políticas públicas diferenciadas, voltadas à ampliação da infraestrutura tecnológica, ao fortalecimento da formação docente e à recuperação das aprendizagens nos contextos mais afetados. Tais medidas são indispensáveis

para a equidade educacional e para o enfrentamento dos efeitos acumulados da crise sanitária sobre o ensino básico.

Os achados confirmam a persistência de desigualdades regionais no desempenho da alfabetização, agravadas pelas contingências impostas pela pandemia. A interrupção das aulas presenciais e a precariedade das alternativas emergenciais evidenciaram os limites das redes de ensino com menor capacidade operacional. Diante disso, torna-se imprescindível a implementação de ações articuladas que garantam a continuidade do progresso educacional em todas as regiões, independentemente das adversidades contextuais.

A análise comparativa entre as redes pública e privada revela, igualmente, distorções relevantes nos índices de alfabetização. As diferenças observadas decorrem de condições desiguais de funcionamento, abrangendo desde a infraestrutura física até a organização pedagógica. As escolas privadas, em regra, operam com turmas reduzidas, maior estabilidade docente e maior acesso a materiais didáticos, o que favorece a aprendizagem. Em contrapartida, as escolas públicas enfrentam limitações que comprometem a efetividade do ensino, como altos índices de rotatividade entre professores, ausência de recursos tecnológicos e desafios na implementação de práticas pedagógicas adaptadas às necessidades dos alunos.

A seguir, apresentam-se as tabelas que comparam os percentuais de estudantes alfabetizados conforme o tipo de instituição de ensino, possibilitando a visualização das disparidades ao longo dos ciclos avaliativos.

Tabela 3 - Percentual de Alunos Alfabetizados por Tipo de Escola

Ano	Escolas Públicas (%)	Escolas Privadas (%)	Diferença Absoluta (%)
2013	55,3	82,7	27,4
2014	58,1	84,1	26
2016	61,8	85,3	23,5
2019	65,4	87,2	21,8
2021	59,2	84,5	25,3

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

Os dados indicam que, ao longo do período considerado, as escolas privadas mantiveram níveis superiores de alfabetização em comparação às escolas públicas. A

diferença absoluta entre os dois segmentos variou de 27,4 pontos percentuais em 2014 para 21,8 pontos em 2021, sinalizando uma tendência de redução das disparidades educacionais até o início da pandemia. Entretanto, em 2022, essa diferença voltou a crescer, atingindo 25,3 pontos percentuais, o que evidencia os efeitos mais acentuados da crise sanitária sobre a rede pública, especialmente em relação à manutenção do processo de ensino-aprendizagem.

Durante o período pandêmico, as escolas privadas apresentaram maior capacidade de transição para o ensino remoto, com oferta de suporte pedagógico mais sistemático e condições estruturais mais favoráveis à continuidade das atividades escolares. Em contrapartida, as escolas públicas enfrentaram obstáculos relevantes, como a escassez de equipamentos, as dificuldades de conectividade e a ausência de metodologias eficazes para suprir as defasagens educacionais, sobretudo nos anos iniciais da alfabetização. Esses fatores explicam o aumento do percentual de estudantes não alfabetizados em 2021, conforme apresentado na Tabela 4, que detalha a distribuição dos alunos por nível de proficiência em leitura e escrita, conforme o tipo de instituição de ensino.

Tabela 4 - Percentual de Alunos por Nível de Proficiência em Leitura e Escrita

Nível de Proficiência	Escolas Públicas	Escolas Privadas	Diferença Absoluta
	(%)	(%)	(%)
Baixo (Não alfabetizado)	21,3	4,2	17,1
Intermediário	48,5	34,1	14,4
Avançado	30,2	61,7	31,5

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

Os dados indicam que, em 2021, as escolas públicas concentraram um percentual mais elevado de estudantes nos níveis inferiores de proficiência, com 21,3% ainda não alfabetizados, enquanto nas instituições privadas esse índice foi de 4,2%. No nível avançado, a diferença também foi significativa: 61,7% dos alunos das escolas privadas alcançaram esse patamar, em contraste com 30,2% nas públicas. Tais discrepâncias evidenciam o impacto das desigualdades estruturais sobre o acesso a melhores condições de ensino e aprendizagem.

A análise sugere que o ambiente das escolas privadas apresenta condições mais propícias à alfabetização, favorecido pela menor densidade de alunos por turma, maior disponibilidade de recursos pedagógicos e continuidade das atividades educacionais durante o período pandêmico. Por sua vez, a rede pública enfrentou restrições logísticas e pedagógicas agravadas em contextos socialmente vulneráveis, o que afetou negativamente os processos de ensino da leitura e da escrita.

Esse cenário reforça a urgência de políticas públicas capazes de mitigar as desigualdades educacionais, com ações voltadas à valorização da carreira docente, investimentos em infraestrutura e tecnologia, e estratégias de recuperação da aprendizagem. A efetividade dessas medidas deve considerar as particularidades dos territórios educacionais, visando garantir o direito à alfabetização com equidade.

Nesse contexto, a relação entre as políticas educacionais implementadas no período de 2013 a 2021 e os resultados obtidos nas avaliações nacionais revela impactos diferenciados conforme as condições de execução. Iniciativas como o PNAIC, a BNCC e a PNA estabeleceram diretrizes para a promoção da alfabetização, mas seus efeitos variaram conforme o grau de articulação entre os entes federativos, os recursos disponíveis e o perfil das redes de ensino. O Quadro 9, a seguir, sintetiza a relação entre essas políticas e as variações nos indicadores de proficiência.

Quadro 9 - Relação entre Políticas Educacionais e Resultados das Avaliações de Alfabetização

Política/Normativo Educacional	Período de Implementação	Objetivo Principal	Resultados das Avaliações
PNAIC (Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa)	2012 - 2018	Garantir a alfabetização até o 3º ano do Ensino Fundamental e capacitar professores.	Melhorias graduais nos índices de alfabetização entre 2013 e 2017. Houve aumento na proficiência intermediária e avançada.
BNCC (Base Nacional Comum Curricular)	2017 - Atual	Padronizar os currículos e estabelecer habilidades essenciais para alfabetização.	Alteração nas diretrizes pedagógicas e na avaliação da alfabetização a partir de 2019, com ajustes nas matrizes de referência.
PNA (Política Nacional de Alfabetização)	2019 - 2022	Foco em métodos fônicos, autonomia dos estados na alfabetização e reforço na formação docente.	Mudanças no enfoque metodológico da alfabetização; impactos ainda em análise devido à pandemia.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

Os dados revelam que a política instituída em 2012 contribuiu para uma elevação gradual dos índices de alfabetização até 2017, sobretudo por meio da ênfase na formação continuada de professores e na unificação de diretrizes pedagógicas voltadas à leitura e escrita. Com a entrada em vigor da Base Nacional Comum Curricular em 2017, houve reestruturação dos currículos escolares, com a definição de competências específicas que impactaram diretamente as matrizes de avaliação. A partir de 2019, com a nova política voltada à alfabetização, observa-se uma mudança de enfoque metodológico, porém sua implementação coincidiu com o agravamento da crise sanitária, o que dificultou a consolidação de seus

efeitos. Assim, os impactos dessa política permanecem pouco mensuráveis, sendo necessário um monitoramento longitudinal mais sistemático para avaliação de sua efetividade.

Tabela 5 - Evolução da Proficiência em Leitura e Escrita e Impacto das Políticas Educacionais

Ano	Política Vigente	Percentual de Alunos Alfabetizados (%)	Nível Baixo (%)	Nível Intermediário (%)	Nível Avançado (%)
2013	PNAIC	55,3	21,3	48,5	30,2
2014	PNAIC	58,1	19,7	46,9	33,4
2016	PNAIC	61,8	18,4	45,2	36,4
2019	BNCC	65,4	16,9	42,1	41
2021	PNA (Pandemia)	59,2	21,7	44,5	33,8

Fonte: Dados do INEP (2013-2021), compilação pelo autor.

Os dados evidenciam um crescimento contínuo no percentual de estudantes alfabetizados entre 2013 e 2021, período em que se verificou o fortalecimento das ações voltadas à formação de professores e ao aprimoramento das práticas pedagógicas. A partir de 2021, com a introdução de novos parâmetros curriculares, observa-se um incremento mais acentuado nos níveis mais elevados de proficiência, indicando que a padronização de competências contribuiu para uma maior consolidação do ensino da leitura e da escrita.

Contudo, os resultados de 2021 apontam para uma inflexão negativa, com queda nos índices de desempenho, atribuída majoritariamente aos efeitos da pandemia e à insuficiência de estrutura para a transição emergencial ao ensino remoto. A elevação da proporção de estudantes nos níveis mais baixos de proficiência (21,7%) reflete disparidades regionais agravadas pelas limitações de acesso a recursos educacionais, exigindo ações de recuperação da aprendizagem ajustadas aos diferentes contextos escolares.

A análise da correlação entre o desempenho discente e a formulação de políticas evidencia que programas consistentes, ancorados na formação continuada e no desenvolvimento curricular, geram impactos positivos na alfabetização. As iniciativas promovidas até 2017 apresentaram efeitos graduais e acumulativos, enquanto as diretrizes instituídas a partir de 2019 contribuíram para avanços qualitativos, especialmente nos níveis mais altos de proficiência. Já as ações iniciadas em 2021 ocorreram em um cenário de instabilidade institucional e sanitária, o que comprometeu sua implementação plena e dificulta a avaliação de seus efeitos.

A efetividade das políticas educacionais depende da continuidade das estratégias, da qualificação permanente dos docentes e da atenção às heterogeneidades regionais. O contexto pandêmico evidenciou a urgência de políticas robustas de mitigação das perdas de aprendizagem, com foco nos estudantes das redes públicas, historicamente mais expostos às fragilidades estruturais. Reformas curriculares e programas de formação, embora essenciais, devem ser acompanhados por mecanismos que garantam sua execução equitativa e adaptada às realidades escolares, sob pena de reversão dos avanços conquistados.

4.1.2 Discussão dos Resultados Quantitativos

Os resultados da pesquisa quantitativa delineiam um panorama abrangente da evolução da alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021. A análise permite identificar avanços significativos em determinados períodos, mas também revela persistentes desafios relacionados à universalização do direito à alfabetização. Embora os marcos legais tenham estabelecido metas ambiciosas — como a alfabetização plena até o 3º ano do Ensino Fundamental, prevista na Meta 5 do plano nacional em vigor — os dados revelam desigualdades na sua concretização, com forte influência de fatores socioeconômicos e estruturais (Fernandes & Gremaud, 2009; Bonamino, 2016).

Observa-se crescimento contínuo nos índices, possivelmente associado às ações formativas e metodológicas implementadas por programas federais voltados à alfabetização docente e ao uso de materiais pedagógicos estruturados. A descontinuidade dessas políticas a partir de 2018, sem a implementação imediata de iniciativas substitutivas com escopo equivalente, comprometeu a continuidade dos avanços observados até então (Silva & Carvalho, 2022; Horta Neto, 2007).

A partir de 2019, novas orientações normativas passaram a incidir sobre o ensino da leitura e da escrita, com o estabelecimento de diretrizes curriculares reformuladas. No entanto, a efetivação dessas propostas foi atravessada por um contexto de crise sanitária, o que dificultou a mensuração de seus efeitos sobre os índices de aprendizagem. A suspensão das atividades presenciais, somada à limitada infraestrutura tecnológica em diversas redes de ensino, acentuou as disparidades regionais e restringiu o acesso ao processo educativo, especialmente entre estudantes da rede pública (Pessoa & Vidal, 2023).

A heterogeneidade dos resultados regionais corrobora essa leitura. Enquanto Sul e Sudeste sustentaram trajetória ascendente, Norte e Nordeste apresentaram flutuações mais acentuadas, com menor concentração de estudantes nos níveis mais elevados de proficiência.

Tais diferenças podem ser atribuídas a disparidades na distribuição de recursos, qualidade da formação docente e condições de infraestrutura escolar (INEP, 2019; Oliveira & Santos, 2021).

A confrontação entre os dados levantados e os compromissos assumidos na agenda educacional nacional indica que o objetivo de garantir a alfabetização plena até o terceiro ano do ensino fundamental ainda não foi plenamente alcançado. Embora tenham ocorrido melhorias pontuais, a ausência de uma política estável e articulada compromete a sustentabilidade dos avanços, sobretudo nas redes públicas mais vulneráveis. A análise reforça a necessidade de continuidade nas ações de Estado, com investimentos direcionados à formação docente, estruturação curricular e fortalecimento das condições objetivas de ensino e aprendizagem (Moraes, 2014; Morosini & Fernandes, 2014).

Os dados levantados convergem com a literatura especializada, a qual reconhece o papel estratégico das avaliações de larga escala, como a ANA e o Saeb, na identificação de fragilidades do processo de alfabetização e na orientação das políticas públicas (Bonamino & Franco, 1999; Fernandes & Gremaud, 2020). No entanto, há consenso entre os pesquisadores quanto à limitação dessas ferramentas quando desvinculadas de ações concretas de suporte às redes de ensino. A simples quantificação dos resultados, sem mecanismos de acompanhamento e intervenção pedagógica, não promove mudanças substanciais nas práticas escolares nem no desempenho discente (Sousa & Ferreira, 2019).

Nesse sentido, o desenho de políticas públicas deve articular os dados produzidos pelas avaliações com a compreensão dos fatores estruturais que condicionam a aprendizagem. Estudos indicam que programas de alfabetização eficazes integram, de forma sistemática, formação continuada docente, acompanhamento pedagógico qualificado e investimentos em condições materiais de ensino (Gatti, 2012; Silva & Carvalho, 2022). No contexto brasileiro, a ausência de um plano nacional de alfabetização com diretrizes estáveis e duradouras contribui para a descontinuidade das ações e para a oscilação dos indicadores de aprendizagem ao longo dos ciclos avaliativos.

A superação das desigualdades regionais evidenciadas nos dados requer a adoção de estratégias pedagógicas adaptadas às especificidades territoriais. Práticas como o uso de metodologias ativas, o reforço à formação de professores e a ampliação de estruturas de apoio em territórios vulneráveis são apontadas como caminhos para mitigar as lacunas de aprendizagem (Zanotto & Sandri, 2018). Ademais, a incorporação de soluções tecnológicas, por meio de modelos híbridos de ensino, pode contribuir para ampliar o alcance e a

personalização do processo educativo, sobretudo em contextos adversos como o experimentado durante a pandemia (Lindoso & Santos, 2019).

Os achados reforçam, ainda, a correlação entre infraestrutura escolar, condições de trabalho docente e desempenho dos estudantes. Ambientes educacionais mais estruturados apresentam, de modo geral, melhores resultados em alfabetização, o que evidencia a relação direta entre financiamento adequado da educação básica e garantia do direito à aprendizagem (Rios Neto et al., 2010). Nesse sentido, o desenho das políticas deve priorizar o equilíbrio na distribuição de recursos, de modo a assegurar equidade no acesso às condições essenciais para o desenvolvimento das competências de leitura e escrita.

Em síntese, embora se reconheçam os avanços registrados ao longo do período analisado, permanece o desafio de consolidar uma política nacional de alfabetização pautada na continuidade, na equidade e na articulação entre diagnóstico e intervenção. A universalização da alfabetização, como compromisso público, exige planejamento de longo prazo, estabilidade institucional e foco nas desigualdades históricas do sistema educacional brasileiro (Freitas, 2013; Salata, 2022)

4.2 Resultados da Análise Documental

A análise documental constitui um eixo central da pesquisa, permitindo a compreensão das diretrizes que orientam as políticas de alfabetização no Brasil entre 2013 e 2021. Para tanto, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, conforme preconizado por Bardin (1977), que permite a categorização dos dados textuais a partir da identificação de padrões e inferências sobre os documentos analisados. O objetivo dessa abordagem é examinar como os discursos institucionais expressos nesses documentos influenciaram as práticas avaliativas e educacionais voltadas à alfabetização.

O corpus documental desta pesquisa foi composto por normativas, diretrizes, relatórios institucionais e outros documentos técnicos que orientaram a formulação e implementação das avaliações da alfabetização. Para garantir rigor na seleção, foram considerados critérios como a relevância do documento para a temática da alfabetização, o alinhamento às políticas públicas de ensino e a abrangência temporal correspondente ao período de análise. Assim, foram analisados documentos como as diretrizes do PNAIC e da PNA, além dos Relatórios do Saeb e do INEP, da BNCC e de outras normativas educacionais complementares.

A fim de sistematizar os achados, foi elaborado o Quadro 7 - Síntese dos Documentos Selecionados, que apresenta as principais características dos documentos analisados,

incluindo sua data de publicação, o conteúdo abordado e o órgão responsável por sua elaboração.

Quadro 10 - Síntese dos Documentos Selecionados

Documento	Ano de Publicação	Conteúdo Abordado	Órgão Responsável
PL nº 8.035/2010 (PNE)	2011	Estabelece diretrizes, metas e estratégias para educação no decênio 2011 a 2020, com foco na alfabetização (Meta 5)	Governo Federal
Portaria nº 867	2012	Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), suas ações e diretrizes gerais	MEC
Caderno PNAIC	2012	Define currículo na alfabetização e princípios pedagógicos para o ensino da leitura e da escrita	MEC
Cartilha de Apresentação da Prova Brasil	2013	Apresenta informações técnicas e pedagógicas sobre a avaliação e sua apropriação pela comunidade escolar	INEP
Documento Básico da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)	2013	Define os objetivos e produção de indicadores sobre o processo de alfabetização	INEP
Decreto nº 9.765	2019	Institui a Política Nacional de Alfabetização (PNA), estabelecendo novas diretrizes metodológicas	Governo Federal
Caderno PNA	2019	Apresenta diretrizes e concepções pedagógicas da PNA	MEC

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

Dando continuidade à análise, foi utilizado o software IRAMUTEQ para o processamento dos textos, permitindo a identificação de categorias emergentes e padrões discursivos. O IRAMUTEQ possibilitou a segmentação dos documentos em unidades de análise, facilitando a categorização de trechos conforme sua relação com as diretrizes de alfabetização e avaliação. Esse procedimento permitiu identificar três categorias principais na análise dos documentos: Diretrizes e Objetivos das Políticas de Alfabetização, Impacto da BNCC na Formulação das Avaliações e Relação entre Avaliações e Formulação de Políticas Públicas.

A nuvem de palavras na Figura 1 representa visualmente os termos mais recorrentes identificados durante a análise dos documentos normativos e institucionais relacionados às

centrais das políticas educacionais, com a Meta 5 do PNE estabelecendo que todas as crianças deveriam estar alfabetizadas até o final do terceiro ano do Ensino Fundamental (Brasil, 2014).

Entretanto, os desafios na implementação dessas diretrizes são evidentes, especialmente na ausência de continuidade dos programas. O PNAIC, instituído pela Portaria nº 867/2012, trouxe avanços ao oferecer formação para professores e materiais didáticos estruturados. No entanto, a sua descontinuidade em 2018 deixou um vácuo na execução das políticas públicas, sendo parcialmente substituída pela PNA em 2019. Essa alternância de políticas impactou a regularidade das ações de alfabetização nas redes de ensino.

Quadro 11 - Diretrizes das Políticas de Alfabetização

Política/ Normativo Educacional	Ano de Implementação	Principais Diretrizes
PNAIC	2012	Formação continuada para professores, material estruturado e avaliação diagnóstica
BNCC	2017	Estabelece a alfabetização como direito até o segundo ano do Ensino Fundamental
PNA	2019	Reestruturação do ensino de alfabetização com novas diretrizes metodológicas

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

A segunda categoria identificada relaciona-se ao impacto da BNCC na reformulação dos processos avaliativos. O principal ponto de mudança foi a antecipação da avaliação da alfabetização do 3º para o 2º ano do Ensino Fundamental, o que alterou os critérios de mensuração do aprendizado inicial.

Essa reestruturação foi formalizada na Resolução CNE/CP nº 2/2017, que definiu as novas competências e habilidades esperadas para a alfabetização no contexto da BNCC. A transição da ANA para o Saeb em 2019 representou outro marco, consolidando a nova abordagem de avaliação amostral em substituição ao modelo censitário aplicado anteriormente.

Quadro 12 - Mudanças na Estrutura Avaliativa da Alfabetização

Avaliação	Modelo Anterior	Reformulação com a BNCC
ANA	Censitária, 3º ano do EF	Substituída pelo SAEB
SAEB	Avaliação amostral	Aplicação no 2º ano do EF

Embora essas mudanças tenham sido justificadas como um aprimoramento metodológico, há debates sobre a capacidade da avaliação amostral em fornecer dados

representativos de todas as redes de ensino, especialmente as municipais (Brasil, 2019).

A terceira categoria analisada envolve a maneira como os resultados das avaliações influenciam a formulação de políticas educacionais. Os relatórios do Saeb e do Inep indicam que os índices de alfabetização têm servido como referência para decisões sobre financiamento da educação, formação docente e desenvolvimento de programas de intervenção pedagógica (Marreco; Silva, 2021; Micarrello, 2019).

Quadro 13 - Categorias de Análise e Descrição

Categoria	Descrição
1. Desempenho dos estudantes nas avaliações nacionais	Refere-se à análise dos níveis de proficiência em leitura, escrita e matemática identificados nas avaliações da ANA e do SAEB, considerando médias e variações regionais.
2. Impacto da BNCC na formulação das avaliações	Engloba aspectos relacionados às mudanças na metodologia, ao foco em competências e habilidades, alinhamento das avaliações ao que é ensinado na escola
3. Influência dos resultados na formulação de políticas educacionais	Examina como os dados das avaliações são utilizados para embasar a definição e o ajuste de políticas públicas voltadas à alfabetização, formação docente e melhoria da qualidade educacional.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

A reformulação da avaliação da alfabetização a partir da PNA implicou em um redirecionamento dos investimentos educacionais, priorizando metodologias fonéticas de ensino da leitura. No entanto, essa mudança foi recebida com críticas por parte de especialistas que defendem abordagens mais amplas e contextualizadas para a alfabetização infantil.

Quadro 14 - Influência das Avaliações nas Políticas Públicas

Política Pública	Baseada nos Resultados de	Impacto na Alfabetização
Fundeb (Lei nº 14.113/2020)	Desempenho do SAEB	Ampliação do financiamento da educação básica
PNA	Resultados da ANA e SAEB	Reformulação das diretrizes metodológicas
Formação Docente	Dados do INEP	Redefinição do currículo de pedagogia

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

4.2.1 Resultados da Análise Lexical com o IRAMUTEQ

Com base no corpus textual composto pelos documentos selecionados e devidamente formatado para o IRAMUTEQ, procedeu-se à análise de similitude e à Classificação Hierárquica Descendente (CHD). A análise de similitude, representada na Figura 4, evidencia a centralidade do termo “alfabetização”, ao qual se associam núcleos semânticos relacionados à formação docente, políticas públicas e processos avaliativos. A estrutura gráfica da similitude permite compreender como os conceitos se articulam nos documentos, destacando, por exemplo, a forte conexão entre os termos “formação”, “professor”, “currículo” e “BNCC”.

Figura 4 - Análise de Similitude (IRAMUTEQ)



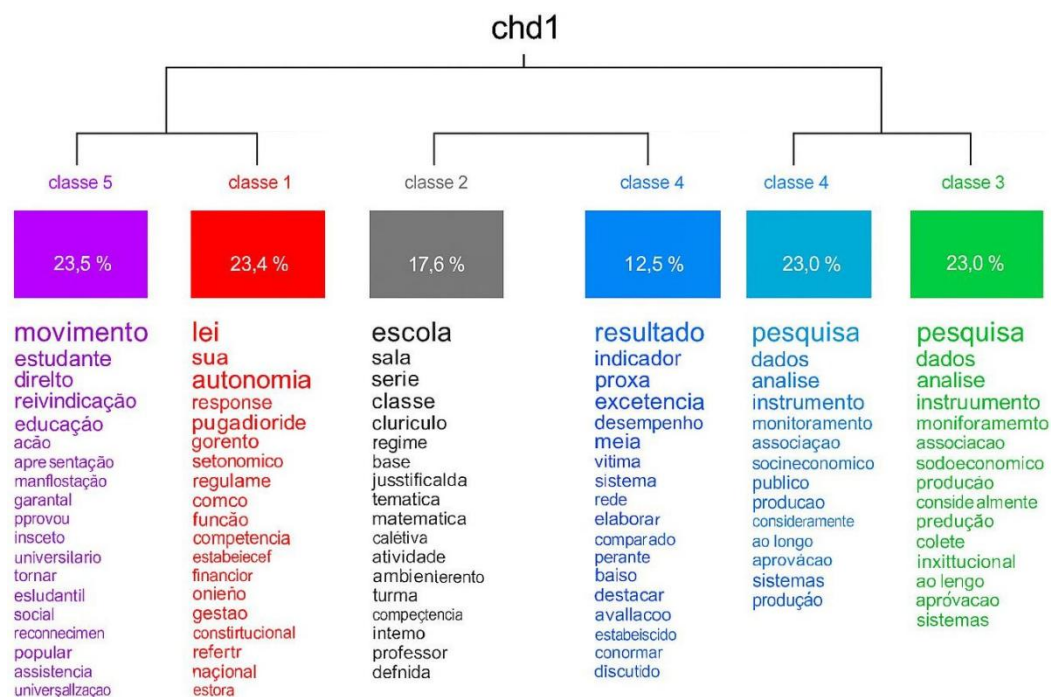
Legenda: Representação gráfica da análise de similitude, evidenciando as conexões lexicais mais frequentes no corpus textual. Os termos centrais refletem os eixos semânticos que organizam os discursos das políticas públicas de alfabetização no Brasil. Fonte: Elabore pelo autor (2025)

A análise pela Classificação Hierárquica Descendente (CHD), gerada pelo IRAMUTEQ, permitiu a segmentação do corpus textual em cinco classes léxicas organizadas a partir da coocorrência e frequência das palavras nas unidades de contexto. A árvore dendrogramática apresenta a distribuição percentual de cada classe e seus respectivos termos associados, revelando as seguintes categorias temáticas predominantes:

- Classe 5 (23,5%) – Políticas e movimentos institucionais: Termos como *movimento*, *estudante*, *direito*, *reivindicação* e *educação* foram agrupados nesta classe, demonstrando a presença de discursos voltados à mobilização educacional e à formulação de políticas públicas.
- Classe 1 (23,4%) – Diretrizes normativas e gestão educacional: Esta classe reúne vocábulos como *lei*, *responsabilidade*, *governo*, *regulamentação* e *diretriz*, representando as normativas legais e os dispositivos institucionais que regulam a alfabetização no Brasil.
- Classe 2 (17,6%) – Organização escolar e práticas pedagógicas: Contempla palavras como *escola*, *sala de aula*, *professor*, *ensino* e *currículo*, indicando o foco nas condições da prática docente e na operacionalização da política dentro do espaço escolar.
- Classe 4 (12,5%) – Avaliação de desempenho e excelência acadêmica: Com destaque para termos como *resultado*, *indicador*, *prova*, *desempenho* e *meta*, esta classe remete à lógica avaliativa presente nos documentos e à busca por padrões de qualidade mensuráveis.
- Classe 3 (23,0%) – Estudos e instrumentos de avaliação institucional: Nesta classe destacam-se as palavras *pesquisa*, *dados*, *análise*, *indicador* e *monitoramento*, associadas à produção de conhecimento e à sistematização de informações educacionais.

A distribuição equilibrada entre as classes demonstra a recorrência desses eixos temáticos nos documentos analisados, independentemente do autor institucional ou do ano de publicação. A CHD reforça a estrutura argumentativa dos textos institucionais, evidenciando a centralidade dos temas relativos à regulamentação, avaliação e operacionalização da alfabetização como política educacional (Figura 5).

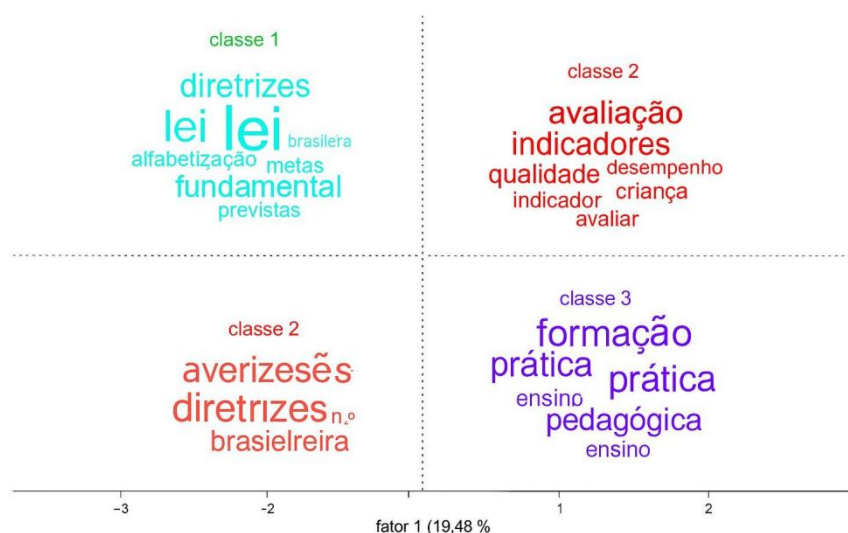
Figura 5 - Classificação Hierárquica Descendente (CHD) – IRAMUTEQ



Legenda: A árvore dendrográfica apresenta a organização lexical resultante da Classificação Hierárquica Descendente. As três classes identificadas refletem os temas predominantes no corpus: diretrizes normativas, avaliação educacional e formação docente. Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

A Análise Fatorial de Correspondência (AFC), apresentada na Figura 6, evidencia as relações semânticas entre os principais termos presentes no corpus documental analisado. Essa técnica permitiu mapear a coocorrência das palavras mais representativas, identificando agrupamentos lexicais associados a diferentes campos semânticos relacionados à formulação e implementação das políticas públicas de alfabetização.

Figura 6 - Análise Fatorial de Correspondência (IRAMUTEQ)



Legenda: Gráfico bidimensional gerado por análise fatorial de correspondência (AFC), representando semanticamente os agrupamentos lexicais emergentes no corpus. Os núcleos semânticos apontam para campos temáticos específicos: formação docente, avaliação e regulação institucional. Fonte: Elabore pelo autor (2025)

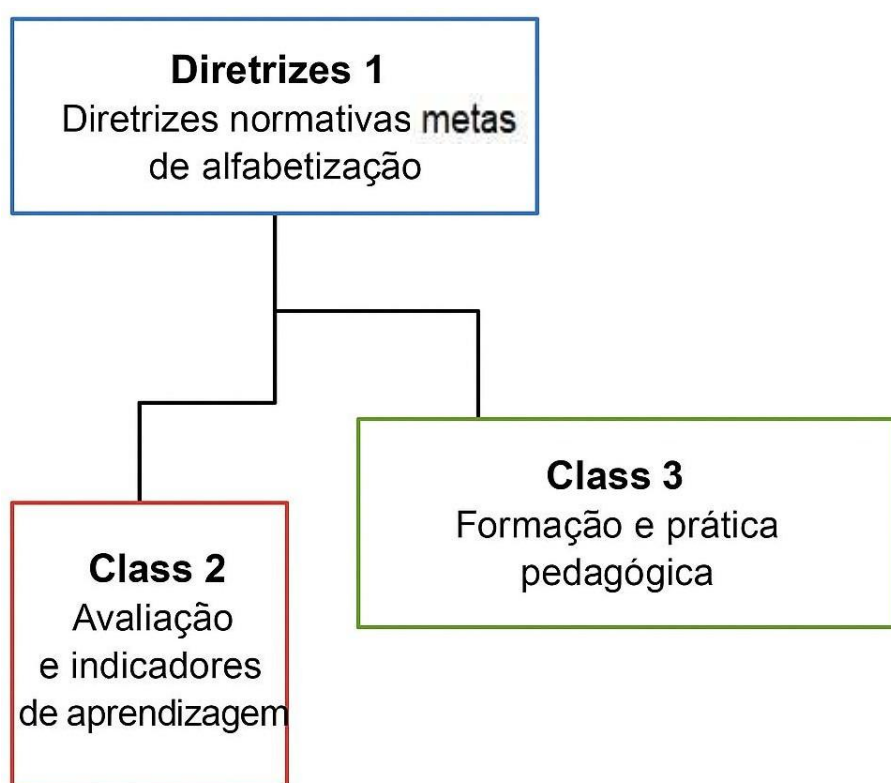
No plano fatorial, observa-se a formação de eixos semânticos que distinguem com clareza três núcleos discursivos predominantes: o primeiro, à esquerda do plano, agrega termos como “Formação”, “Docente”, “Prática” e “Curso”, sinalizando a presença recorrente de conteúdos relacionados à capacitação de professores, sobretudo nas diretrizes do PNAIC. O segundo núcleo, localizado na região superior direita, é composto por termos como “Avaliação”, “Indicador”, “Desempenho” e “SAEB”, remetendo à abordagem tecnocrática das políticas avaliativas, especialmente nos documentos do INEP e na transição metodológica promovida pela BNCC. Já o terceiro núcleo, situado na base do plano, articula expressões como “PNA”, “Fundeb”, “Financiamento” e “Regulamentação”, remetendo à materialidade institucional das políticas recentes, destacando os vínculos entre normativas, financiamento educacional e reconfiguração das estratégias de alfabetização.

A distribuição das palavras no plano fatorial evidencia a densidade e o entrecruzamento dos discursos institucionais em torno de três vetores estruturantes: diretrizes pedagógicas, práticas avaliativas e instrumentos regulatórios. Tal configuração revela o

caráter interdependente dos campos semânticos emergentes e demonstra como os conteúdos analisados se articulam em uma rede de significados que sustenta os fundamentos das políticas de alfabetização no período estudado. A AFC contribui, portanto, para a compreensão da complexidade discursiva presente nos documentos e para a identificação das ênfases conceituais que orientam a atuação do Estado na promoção da alfabetização.

De um modo geral, a análise hierárquica descendente (Figura 7) resultou na distribuição do corpus em três classes léxicas predominantes: (1) Diretrizes normativas e metas de alfabetização; (2) Avaliação e indicadores de aprendizagem; e (3) Formação e prática pedagógica. A distribuição estatística das classes demonstrou equilíbrio entre os grupos, evidenciando a recorrência dos temas ao longo dos documentos, independentemente da autoria institucional.

Figura 7 - Classificação Hierárquica Descendente (CHD)



Fonte: Elaborada pelo autor (2025)

Esses achados reforçam as três categorias temáticas previamente identificadas na análise de conteúdo manual: (i) diretrizes e objetivos das políticas de alfabetização; (ii) impacto da BNCC na formulação das avaliações; e (iii) relação entre as avaliações e a formulação de políticas públicas.

Os documentos analisados demonstram um esforço contínuo de padronização das avaliações e de alinhamento às diretrizes nacionais, mas também apontam lacunas. Há necessidade de maior apoio às redes municipais de ensino para a implementação das diretrizes da BNCC, bem como mecanismos que garantam a continuidade das políticas públicas sem interrupções abruptas, o que acabará prejudicando a efetividade das iniciativas.

Desta forma, a análise documental evidencia que, apesar dos avanços normativos e institucionais, persistem desafios que comprometem a equidade no acesso ao ensino de qualidade. O debate sobre a melhor abordagem avaliativa continua em aberto, e as decisões futuras deverão considerar tanto os avanços técnicos quanto os impactos pedagógicos nas redes de ensino.

5 REFLEXÕES FINAIS SOBRE OS AVANÇOS E DESAFIOS DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL: IMPACTOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A FORMAÇÃO DOCENTE ENTRE 2013 E 2021

A temática da alfabetização assumiu centralidade nas discussões sobre a qualidade da educação pública brasileira entre os anos de 2013 e 2021. Nesse intervalo, foram implementadas diversas iniciativas orientadas à melhoria dos processos de ensino da leitura e da escrita nos anos iniciais do ensino fundamental. Entre essas ações, destacam-se o PNAIC e o Saeb, ambos com papel relevante no diagnóstico da aprendizagem e na indução de políticas educacionais. Embora essas estratégias tenham promovido avanços pontuais, persistem desafios relacionados à efetividade das ações na prática escolar, indicando um descompasso entre o planejamento das políticas e seus desdobramentos no cotidiano pedagógico.

Os resultados alcançados ao longo do estudo permitiram atender ao objetivo delineado, ao evidenciar que, embora tenham sido registrados avanços significativos nos índices de alfabetização durante a vigência de programas como o PNAIC e com a introdução da BNCC, esses progressos não foram homogêneos entre as regiões brasileiras. Persistem desafios relacionados à desigualdade de acesso, à infraestrutura escolar, à formação inicial e continuada de professores, e à capacidade das redes públicas de ensino de garantir condições adequadas para a consolidação das aprendizagens.

O trabalho também demonstrou que o impacto das políticas públicas na alfabetização depende não apenas da formulação normativa, mas de sua implementação efetiva, da integração entre os entes federativos e do investimento constante na formação docente, assegurando que os professores disponham de conhecimentos teóricos e práticos alinhados às demandas das salas de aula. Além disso, a análise estatística evidenciou que a pandemia de Covid-19 gerou retrocessos importantes nos índices de alfabetização, especialmente nas redes públicas, acentuando desigualdades e tornando ainda mais urgente a adoção de medidas de recuperação da aprendizagem.

Dessa forma, pode-se afirmar que o objetivo geral da pesquisa foi plenamente contemplado, ao fornecer uma análise integrada e abrangente sobre os avanços, as limitações e os desafios atuais da alfabetização no país, contribuindo para o debate sobre a necessidade de políticas educacionais contínuas, equitativas e sustentadas, que coloquem a formação docente e a redução das desigualdades no centro das estratégias de intervenção.

Instituído em 2012, o PNAIC foi concebido com o propósito de assegurar a alfabetização de todas as crianças até os oito anos de idade, por meio da formação continuada de professores, da distribuição de materiais estruturados e da disseminação de metodologias voltadas ao fortalecimento das práticas pedagógicas. A proposta visava à superação da

defasagem nos indicadores de alfabetização e à consolidação de uma base sólida para o percurso escolar dos estudantes. Para tanto, foram ofertados cursos, materiais e subsídios pedagógicos orientados à padronização das ações nas redes públicas.

Contudo, a análise dos resultados observados entre 2013 e 2021 evidencia que as metas propostas não foram plenamente alcançadas. Pesquisadores como Bonamino e Franco (1999) e Fernandes e Gremaud (2020) assinalam que a efetividade das políticas educacionais depende de sua contextualização e do acompanhamento sistemático dos processos de implementação. No caso do PNAIC, a heterogeneidade regional do Brasil impôs limites à aplicação uniforme das diretrizes nacionais, uma vez que fatores como infraestrutura precária, escassez de recursos e vulnerabilidades sociais comprometeram a execução plena do programa em diversos territórios.

Adicionalmente, a centralidade da coordenação federal no desenho do PNAIC não foi acompanhada por mecanismos suficientemente robustos de articulação com os entes subnacionais. A ausência de estratégias que assegurassem a continuidade das ações nos âmbitos estadual e municipal comprometeu a consolidação das mudanças pretendidas. Também se verificou fragilidade nos processos de monitoramento e avaliação, o que limitou a capacidade de revisão e aprimoramento das práticas em resposta às demandas emergentes das redes de ensino.

O Saeb instituído em 1990, consolidou-se como ferramenta de diagnóstico da qualidade educacional no país. Ao longo das últimas décadas, tem fornecido dados que subsidiam a formulação de políticas públicas voltadas à alfabetização e ao desempenho dos estudantes da educação básica. Ainda que os resultados das edições do Saeb indiquem uma tendência de progressão nos índices de aprendizagem, conforme discutido por Pestana (1998) e Horta Neto (2007), observa-se que tais avanços não têm se traduzido, de forma sistemática, em transformações concretas nas práticas pedagógicas cotidianas.

Apesar de sua relevância, o Saeb tem sido alvo de críticas, especialmente no que se refere ao impacto de sua lógica avaliativa sobre o trabalho docente. Uma das objeções recorrentes diz respeito à indução do chamado "ensino voltado para a avaliação", prática que prioriza conteúdos e métodos associados diretamente aos critérios mensurados pelos exames, em detrimento de abordagens pedagógicas voltadas à formação integral dos estudantes. Nesse contexto, a ênfase na melhoria dos indicadores quantitativos pode comprometer o desenvolvimento de competências cognitivas mais complexas, ao restringir o processo educativo à reprodução mecânica de conteúdos padronizados.

Autores como Cellard (2008) e May (2004) argumentam que a qualidade da educação deve ser compreendida a partir de múltiplas dimensões, incluindo as condições de ensino, o contexto institucional e as especificidades socioculturais dos estudantes. As avaliações externas, embora relevantes, não devem ser tratadas como únicas referências para a definição de sucesso educacional. É necessário que o processo avaliativo considere aspectos relacionados à criticidade, à resolução de problemas e à capacidade de reflexão dos alunos — elementos que não são plenamente capturados por testes padronizados.

Entre os principais entraves para o avanço da alfabetização no Brasil está a formação dos professores. A formação inicial oferecida pelos cursos de licenciatura, embora contemple fundamentos teóricos e metodológicos, revela-se frequentemente dissociada das complexidades enfrentadas no ambiente escolar. Tal desconexão resulta em dificuldades para a mediação de aprendizagens em contextos marcados pela diversidade cultural, social e econômica, além da escassez de recursos pedagógicos e materiais adequados.

A distância entre a formação acadêmica e a prática docente configura um dos principais obstáculos à efetividade das políticas educacionais. O currículo da formação inicial, muitas vezes centrado em perspectivas teóricas generalistas, desconsidera as exigências concretas da sala de aula. Conforme observam Moraes (2014) e Morosini e Fernandes (2014), é imprescindível que as políticas de formação docente sejam redimensionadas para contemplar tanto os conhecimentos didáticos e científicos quanto as habilidades de gestão da

aprendizagem, de mediação de conflitos e de uso de metodologias inclusivas. Essa reconfiguração deve estar ancorada em uma leitura contextualizada das necessidades locais e ser orientada à superação das desigualdades educacionais persistentes.

A formação continuada representa um eixo estruturante na consolidação de práticas pedagógicas eficazes. No entanto, as políticas voltadas a esse tipo de formação no Brasil ainda carecem de abrangência e equidade. Em grande parte das redes públicas, especialmente nas regiões mais vulneráveis, os programas de capacitação são escassos, mal distribuídos e pouco acessíveis, o que compromete a atualização dos profissionais e amplia as desigualdades no desenvolvimento docente.

Conforme argumentam Fernandes e Gremaud (2009), as ações formativas devem ser concebidas a partir das necessidades concretas do cotidiano escolar, contemplando desafios práticos e promovendo a ressignificação das práticas pedagógicas. A efetividade da formação continuada depende de sua aderência aos contextos institucionais e da garantia de condições que possibilitem a participação de todos os professores, independentemente da localização geográfica ou das condições estruturais das unidades escolares em que atuam.

A ausência de políticas formativas que considerem a heterogeneidade das realidades escolares limita a capacidade dos docentes em adaptar suas práticas às exigências da alfabetização contemporânea. A dissociação entre a teoria transmitida nas instâncias formativas e as demandas práticas do ambiente escolar impõe obstáculos significativos à efetivação de propostas educacionais consistentes. A formulação de políticas públicas mais eficazes requer, nesse sentido, a articulação entre formação, condições de trabalho e inserção crítica na realidade social da comunidade escolar.

Os estágios supervisionados, previstos na formação inicial, configuram-se como um dos dispositivos mais relevantes para a articulação entre conhecimento teórico e prática pedagógica. No entanto, conforme apontam Gatti (2012) e Sousa e Ferreira (2019), sua qualidade é extremamente desigual entre as instituições formadoras. Em muitos casos, o estágio não garante uma inserção real nas dinâmicas escolares, limitando-se a vivências esporádicas ou desvinculadas de orientação qualificada. Quando estruturados adequadamente, com acompanhamento contínuo e ações reflexivas, os estágios possibilitam ao licenciando compreender os desafios da prática profissional e desenvolver competências docentes de forma mais integrada.

A análise dos resultados obtidos no período de 2013 a 2021 evidencia que, embora políticas públicas como o PNAIC e os instrumentos de avaliação em larga escala, como o Saeb, tenham contribuído para avanços no campo da alfabetização, ainda persistem desafios

significativos. A eficácia dessas ações está intrinsecamente relacionada à formação docente, que deve integrar teoria e prática de maneira consistente, permitindo que os professores enfrentem as complexidades da sala de aula com maior autonomia pedagógica. Nesse contexto, o aprimoramento dos processos formativos, em todas as suas etapas, é condição indispensável para a consolidação de políticas educacionais comprometidas com a equidade e com a melhoria do ensino nos anos iniciais da educação básica

A presente investigação teve como propósito examinar a trajetória dos índices de alfabetização no Brasil entre os anos de 2013 e 2021, à luz das políticas públicas formuladas nesse período e de seus desdobramentos sobre os processos de aprendizagem nos anos iniciais do ensino fundamental. Com base na análise documental e nos dados obtidos por meio do Saeb, foram identificadas evidências de avanços pontuais, assim como obstáculos persistentes para a efetivação da alfabetização. Nesse contexto, o PNAIC e a PNA – constituíram os principais marcos regulatórios, articulando diretrizes para a formação de docentes e para a definição de competências curriculares. O Saeb, por sua vez, desempenhou papel relevante como instrumento de monitoramento dos indicadores de proficiência.

Os resultados apontaram que as melhorias observadas no desempenho de estudantes nos primeiros anos escolares foram limitadas pela descontinuidade das políticas educacionais e pelas desigualdades estruturais entre regiões. O encerramento das ações do PNAIC e a posterior implementação da PNA não resultaram em uma transição articulada, afetando a consistência das práticas pedagógicas nas redes de ensino. Tais lacunas foram agravadas pelas condições insuficientes de formação inicial e continuada de professores, que enfrentam dificuldades para adaptar suas práticas às exigências de contextos marcados por heterogeneidade social, econômica e institucional.

A articulação entre os dados empíricos e os referenciais teóricos evidencia a necessidade de uma abordagem sistêmica nas políticas de alfabetização, com foco no acompanhamento pedagógico permanente, no apoio técnico às escolas e na equidade na alocação de recursos (Fernandes & Gremaud, 2020; Morais, 2014). Os desafios mapeados na pesquisa corroboram críticas recorrentes na literatura especializada quanto às limitações das avaliações em larga escala e à fragilidade dos processos formativos dos docentes (Bonamino & Franco, 1999; Pestana, 1998).

A formação de professores se configura, nesse cenário, como elemento central para a consolidação de políticas alfabetizadoras eficazes. A superação do descompasso entre teoria e prática, bem como o fortalecimento de estratégias formativas contínuas, são condições indispensáveis para que os docentes estejam preparados para desenvolver metodologias

ajustadas às especificidades de suas realidades escolares. Como ressaltam Gatti (2012) e Sousa e Ferreira (2019), a qualificação dos estágios supervisionados e das ações formativas impacta diretamente a capacidade de o professor mobilizar práticas pedagógicas que promovam o desenvolvimento pleno das competências leitoras e escritoras dos estudantes

Diante dessas constatações, os resultados da pesquisa são importantes para a reflexão sobre a formulação de políticas educacionais mais coesas e sustentáveis. A descontinuidade das iniciativas de alfabetização demonstrou ser um fator prejudicial à aprendizagem, evidenciando a necessidade de estratégias de longo prazo que transcendam ciclos políticos e garantam suporte constante às escolas e professores. O aprimoramento da formação docente, a integração entre avaliação e suporte pedagógico e a equidade na distribuição de recursos são aspectos centrais que devem ser considerados nas próximas formulações de políticas externas à alfabetização no Brasil.

Assim, esta pesquisa reforça que, para que a alfabetização alcance níveis mais elevados de qualidade e equidade, é imperativo que as políticas educacionais sejam formuladas com maior coerência entre diretrizes curriculares, formação docente e estratégias avaliativas. Só dessa maneira será possível reduzir as desigualdades educacionais e garantir que todas as crianças tenham acesso a um ensino que as prepare para os desafios acadêmicos e sociais.

Além disso, é fundamental que as políticas públicas de educação no Brasil se adaptem às realidades locais, considerando as desigualdades regionais e a diversidade de contextos em que as escolas operam. Apenas assim será possível alcançar uma alfabetização de qualidade que impacte positivamente o desenvolvimento educacional no país.

REFERÊNCIAS

AMESTOY, M. B.; MATTOS, K. R. C.; TOLENTINO-NETO, L. C. B. Avaliações externas e em larga escala e os organismos internacionais: da accountability educacional à cultura da performatividade. **Revista Lusófona de Educação**, v. 56, n. 56, 2022.

APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2009.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, n. 108, p. 101-132, nov. 1999.

BONAMINO, Alicia. A evolução do Saeb: desafios para o futuro. In: **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 113-126, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3155/2890>. Acesso em: 05 out. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 8.035, de 2010**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução n.º 2/2017. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais e a Base Nacional Comum Curricular. Disponível em: <http://www.cne.gov.br/>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto n.º 9.765, de 11 de abril de 2019.** Institui a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9765.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Cartilha de Apresentação da Prova Brasil.** Brasília: INEP, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Documento Básico da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA).** Brasília: INEP, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 14.172, de 10 de junho de 2021.** Dispõe sobre a garantia de acesso à internet, com fins educacionais, a alunos e professores da educação básica pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14172.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC).** Brasília: MEC, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/educacao-basica/bncc>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Caderno PNA: Diretrizes da Política Nacional de Alfabetização.** Brasília: MEC, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Caderno PNAIC: currículo na alfabetização – concepções e princípios.** Brasília: MEC, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).** Brasília: MEC, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012.** Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, estabelece suas diretrizes e define suas ações. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 jul. 2012. Disponível em: <https://www.in.gov.br/>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Portaria Inep n.º 174, de 13 de maio de 2015.** Regulamenta a edição de 2015 do Saeb. Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Portaria MEC n.º 250, de 30 de junho de 2021.** Dispõe sobre a realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) em 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-250-de-30-de-junho-de-2021-330052366>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Portaria MEC n.º 447, de 24 de maio de 2017**. Regulamenta a edição de 2017 do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Portaria MEC n.º 69, de 17 de fevereiro de 2005**. Dispõe sobre a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC). Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Portaria MEC n.º 931, de 21 de março de 2005**. Reformulação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Portaria n.º 132, de 20 de fevereiro de 2008**. Dispõe sobre a estrutura e a periodicidade da Prova Brasil. Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005**. Estabelece a reformulação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e cria a ANEB e ANRESC. Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019**. Institui a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 abr. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9765.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Política Nacional de Alfabetização (PNA)**. Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 abr. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9765.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Relatório da Pesquisa Alfabetiza Brasil: Diretrizes para uma Política Nacional de Avaliação da Alfabetização das Crianças. Brasília, DF: Inep, 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório ANA 2013: da concepção à realização. Brasília: INEP, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais>. Acesso em: 7 maio 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório ANA 2013/2014: análise dos resultados. Brasília: INEP, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais>. Acesso em: 7 maio 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório SAEB e ANA 2016: panorama do Brasil e dos estados. Brasília: INEP, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais>. Acesso em: 7 maio 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório de amostragem do SAEB 2019. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais>. Acesso em: 7 maio 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório resultados dos questionários SAEB 2021: volume 1. Brasília: INEP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais>. Acesso em: 7 maio 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório resultados dos questionários SAEB 2021: volume 3. Brasília: INEP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais>. Acesso em: 7 maio 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório resultados dos questionários SAEB 2021: volume 4. Brasília: INEP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais>. Acesso em: 7 maio 2025.

BRASIL. **Relatório Nacional do SAEB 2003**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e

Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. 266 p.

BRASIL. **Resolução CNE/CP n.º 1, de 2018**. Estabelece diretrizes para a avaliação da educação básica. Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Resolução CNE/CP n.º 2, de 22 de dezembro de 2017**. Aprova a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **SAEB 2001: novas perspectivas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2001.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CRUZ JUNIOR, G.. “Ver o que temos diante do nariz requer uma luta constante”: A pós- verdade como desafio à educação na era digital. **ETD Educação Temática Digital**, v. 23, n. 1, p. 273-290, 2021.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. Accountability educacional no Brasil: limitações e desafios. **Revista Brasileira de Economia**, v. 63, n. 2, p. 1107–1125, 2009.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. Avaliação educacional em larga escala e accountability: uma breve análise da experiência brasileira. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, v. 10, n. 1, p. 1103-1137, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.34019/2237-9444.2020.v10.32023>. Acesso em: 12 jan. 2024.

FERREIRA FILHO, L. N.; VIDAL, E. M.; PONTES JÚNIOR, J. A. F. Avaliação em larga escala no Ceará e as políticas de accountability-o protagonismo do SPAECE. **Revista Práxis Educacional**, v. 16, n. 43, p. 452-471, 2020.

FREITAS, L. C. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 148, p. 348-365, 2013.

GATTI, Bernadete A. A construção metodológica da pesquisa em educação: desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 28, n. 1, abr. 2012. ISSN

2447-4193. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/36066>. Acesso em: 14 nov. 2023. <https://doi.org/10.21573/vol28n12012.36066>.

GOMES, L. M.; VIDAL, E. M.. Accountability educacional no Brasil: significados, desafios e críticas. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 4, p. e37911427567-e37911427567, 2022.

HORTA NETO, J. L. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, Madrid, v. 42, p. 1-14, 2007. Disponível em: <http://www.rieoei.org/deloslectores/1533Horta.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2024.

INEP. **Portaria n.º 250, de 16 de abril de 2021**. Define as diretrizes para a aplicação do SAEB em 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br>.

INEP. **Referenciais para a Avaliação do SAEB 2019: Matrizes de Referência**. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br>.

INEP. **SAEB 2017: Diretrizes e Resultados**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br>.

LINDOSO, R. C. B.; SANTOS, A. L. F.. Política educacional e a avaliação em larga escala como elemento de regulação da educação. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 13, 2019.

MARECO, Maria Joana Durbem; SILVA, Walter Guedes. A avaliação nacional da alfabetização (ANA) como política de avaliação para o ensino fundamental. *Foro de Educación*, v. 19, n. 1, p. 285-302, 2021.

MAY, T. **Pesquisa social: questões, métodos e processo**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MELLO, L. R.; BERTAGNA, R. H. Tensões do SAEB e do IDEB para a educação de qualidade como direito. **Revista Educação Em Questão**, v. 58, n. 58, 2020.

MICARELLO, Hilda. Alfabetização e evidências. **Revista Brasileira de Alfabetização**, n. 10, 2019.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11. ed.

São Paulo: HUCITEC, 2008.

MORAIS, A. G. Precisamos de boas políticas públicas de avaliação da alfabetização: análise das razões de tal necessidade e de fatores que impedem que avancemos no cumprimento dessa

republicana tarefa. In: MORTATTI, M. R. L.; FRADE, I. C. A. S. (Org.). **Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?** São Paulo: Unesp, 2014.

MOROSINI, M. C.; FERNANDES, C. M. B. Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. **Educação por Escrito**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 154-164, jul./dez. 2014.

OLIVEIRA, M. A. A.; SANTOS, A. L. F. Accountability educacional: sentidos discursivos em análise. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 32, 2021.

PESSOA, N. S.; VIDAL, E. M. Práticas pedagógicas de professores em escolas de ensino médio do piauí no Saeb 2019. **Linguagens, Educação e Sociedade**, v. 27, n. 55, p. 1-28, 2023.

PESTANA, M. I. O Sistema de Avaliação Brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 79, n. 191, p. 7-18, jan./abr. 1998.

RELATÓRIO SAEB (ANEB e ANRESC) 2005-2015: panorama da década. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018. 154 p.

RIOS NETO, E. L. G. et al. Análise da evolução de indicadores educacionais no Brasil: 1981 a 2008. **Belo Horizonte: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais**, 2010.

ROSTIROLA, C. R; SCHNEIDERM. P.; SARTOREL, A. IDEB e Prova Brasil: desafios de um conjunto de escolas municipais da mesorregião oeste catarinense. **Unoesc & Ciência-ACHS**, v. 4, n. 2, p. 191-198, 2013.

SAEB 2001: novas perspectivas. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2001.

SALATA, A. R. Desigualdade de resultados educacionais em meio à expansão do sistema de ensino: um estudo considerando o caráter posicional da escolaridade. **Civitas-Revista de Ciências Sociais**, v. 22, p. e43097, 2022.

SILVA, M. S.; CARVALHO, M. C. A. Percurso do SAEB no Brasil: história e debate. **Humanidades & Inovação**, v. 9, n. 3, p. 27-39, 2022.

SOUSA, C. P. de; FERREIRA, S. L. Avaliação de larga escala e da aprendizagem na escola: um diálogo necessário. **Psicologia da Educação**, São Paulo, v. 48, p. 13-23, 1º sem. 2019.

ZANOTTO, M.; SANDRI, S. Avaliação em larga escala e BNCC: estratégias para o gerencialismo na educação. **Temas & Matizes**, v. 12, n. 23, p. 127-143, 2018.

ANEXOS

Anexo 1 - Organização do Corpus Textual

**** *TEXT1

Origem: PL nº 8.035/2010 (PNE)

Texto: Estabelece diretrizes, metas e estratégias para educação no decênio 2011 a 2020, com foco na alfabetização (Meta 5).

**** *TEXT2

Origem: Portaria nº 867 (2012)

Texto: Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), suas ações e diretrizes gerais.

**** *TEXT3

Origem: Caderno PNAIC (2012)

Texto: Define currículo na alfabetização e princípios pedagógicos para o ensino da leitura e da escrita.

**** *TEXT4

Origem: Cartilha de Apresentação da Prova Brasil (2013)

Texto: Apresenta informações técnicas e pedagógicas sobre a avaliação e sua apropriação pela comunidade escolar.

**** *TEXT5

Origem: Documento Básico da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) (2013)

Texto: Define os objetivos e produção de indicadores sobre o processo de alfabetização.

**** *TEXT6

Origem: Decreto nº 9.765 (2019)

Texto: Institui a Política Nacional de Alfabetização (PNA), estabelecendo novas diretrizes metodológicas.

**** *TEXT7

Origem: Caderno PNA (2019)

Texto: Apresenta diretrizes e concepções pedagógicas da PNA.