



LEONARDO ROCHA DE ALMEIDA

**A ALFABETIZAÇÃO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DIÁLOGOS A PARTIR
DAS AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA ENTRE 2009 E 2019**

CANOAS, 2021

LEONARDO ROCHA DE ALMEIDA

**A ALFABETIZAÇÃO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DIÁLOGOS A PARTIR
DAS AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA ENTRE 2009 E 2019**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade La Salle como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof. Dra. Denise Macedo Ziliotto

CANOAS, 2021

**Dados Internacionais
de Catalogação na Publicação
(CIP)**

A447a Almeida, Leonardo Rocha de.

A alfabetização e as políticas educacionais [manuscrito] : diálogos a partir das avaliações de larga escala entre 2009 e 2019 / Leonardo Rocha de Almeida – 2021.

113 f.; 30 cm.

Tese (doutorado em Educação) – Universidade La Salle, Canoas, 2021.
“Orientação: Prof^a. Dra. Denise Macedo Ziliotto”.

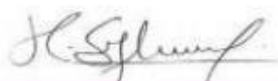
1. Alfabetização. 2. Ensino fundamental. 3. Políticas públicas. 4. Avaliação. I. Ziliotto, Denise Macedo. II. Título.

CDU: 372.411

LEONARDO ROCHA DE ALMEIDA

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do título de doutor, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade La Salle.

BANCA EXAMINADORA



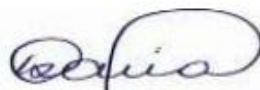
Prof^ª. Dr^ª. Hildegard Susana Jung
Universidade La Salle



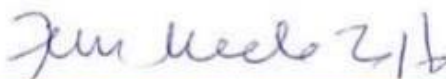
Prof. Dr. Moises Waismann
Universidade La Salle



Prof^ª. Dr^ª. Maria Beatriz Pauperio Titton
Universidade do Vale do Sinos



Prof^ª. Dr^ª. Silvia Regina Canan
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões



Prof^ª. Dr^ª. Denise Macedo Ziliotto
Orientadora e Presidenta da Banca - Universidade La Salle

Área de concentração: Educação
Curso: Doutorado em Educação

Canoas, 26 de fevereiro de 2021.

Dedico esta tese às memórias de minhas avós, Terezinha e Geórgina, e meus avôs, Áureo e Izabelino, pessoas simples do campo, incansáveis na luta por um futuro melhor; para nunca esquecer as raízes que sustentam quem ainda poderei ser.

AGRADECIMENTOS

Uma tese nunca é “uma tese solitária”. Ela é um conglomerado de pessoas que passaram pela agitada vida de pesquisador para auxiliar na construção de uma pesquisa, seja com apoio psicológico, financeiro ou moral. Assim, agradeço aos que subscrevo a seguir:

À minha mãe, Jocelaine, e meu avô, Izabelino, em memória, que estiveram acompanhando essa trajetória tão de perto.

À Janaina, amiga de longa data que durante o tempo de escrita e pandemia me auxiliou das mais diferentes formas, desde ouvir as várias pré-apresentações, à busca de materiais para escrita.

Ao Dr. Leonardo Braga, que auxiliou na busca de textos imprescindíveis para a tese, assim como leu com carinho e empenho alguns capítulos desta tese para apontamentos importantes que qualificaram a escrita.

Às incansáveis colegas Andréa, Carla, Flávia, Márcia e Maria Angélica, que me apoiaram em muitos momentos para a organização de horários para a realização das tarefas inerentes ao doutorado, cursar disciplinas e apresentar trabalhos.

Às Direções da Escola Municipal de Ensino Fundamental Senador Alberto Pasqualini, Lucia Helena e Juliana, que nesse tempo de doutoramento foram compreensíveis quanto às necessidades de estar presente em eventos referentes a apresentação de minha pesquisa.

À Lucia Almeida, psicóloga da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre que me acompanhou durante o período de 2020 de distanciamento social e a pausa das aulas presenciais, atuando como suporte para a continuidade da escrita desta tese.

À Prefeitura Municipal de Porto Alegre, por estabelecer convênio com a Universidade La Salle e fornecer um desconto para municipais nas mensalidades.

Às professoras que compõem a banca, Maria Beatriz, Silvia e Hildegard, e professor Moises, pela leitura atenciosa do trabalho e apontamentos relevantes. Em especial à professora Maria Beatriz Tilton, por quem tenho apreço e respeito, por sua trajetória, e que esteve presente também em minha banca de mestrado.

À Dra. Vera Lúcia Felicetti, coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade La Salle, pela escuta sensível.

À Dra. Denise Ziliotto, minha orientadora que atuou com parceria no desenvolvimento desta tese.

Às funcionárias da Universidade La Salle, em especial à equipe da secretaria da Pós-Graduação, que foram sempre prestativas, e às funcionárias da limpeza que sempre me encontravam na sala de estudo da Pós-Graduação e tentavam fazer menos barulho enquanto exerciam sua função.

Ao Grupo de Pesquisa: Amanda, Kelly, Cíntia, Mara, Fernanda, Denise, Taina, Eduarda, Milena, Letícia, Suzana, Aline, Carla, Bárbara e César que assistiram diferentes etapas da elaboração desta tese e contribuíram com sugestões esplendorosas para a continuidade do trabalho.

Às colegas e aos colegas do Coral da UFCSPA e ao regente Marcelo Rabello, que foram um alento a todas as angústias e ansiedades inerentes à Pós-Graduação.

Aos amigos Ana Maria, Luizinho, Gaby, Roger e Cabral que foram uma luz durante o tempo de incertezas quanto à finalização desta tese.

Defying Gravity

*I know
But I don't want it
No!
I can't want it anymore
Something has changed within me
Something is not the same
I'm through with playing by
The rules of someone else's game
Too late for second-guessing
Too late to go back to sleep
It's time to trust my instincts
Close my eyes
And leap
It's time to try defying gravity
I think I'll try defying gravity
And you can't pull me down*

[...]

*So if you care to find me
Look to the Western sky!
As someone told me lately
Everyone deserves the chance to fly
And if I'm flying solo
At least I'm flying free
To those who ground me
Take a message back from me!
Tell them how I am defying gravity
I'm flying high, defying gravity
And soon I'll match them in renown
And nobody in all of Oz
No wizard that there is or was
Is ever gonna bring me down!¹*

¹ Tradução livre: Desafiando a Gravidade. Eu sei. Mas eu não quero. Não! Eu não posso querer mais isso. Algo mudou dentro de mim. Algo não é mais o mesmo. Eu sinto que estou jogando com as regras do jogo de outro alguém. Muito tarde para uma segunda chance. É tarde para voltar a dormir. É tempo de acreditar nos meus instintos. Fechar meus olhos e seguir. É tempo de tentar desafiar a gravidade. Eu acho que eu vou tentar desafiar a gravidade. E vocês não podem me puxar para baixo. [...] Então se vocês se importam em me encontrar. Olhem para o céu do Oeste! Como alguém me disse um dia, todos desejam a chance de voar. E se eu estou voando sozinho, finalmente eu estou voando livremente. E quem está no chão receba a minha mensagem! Fale para eles como eu estou desafiando a gravidade. Eu estou voando alto, desafiando a gravidade. E logo eu vou encontrar eles novamente. E ninguém em toda Oz. Nem o mágico ou qualquer outro vai me fazer descer!

RESUMO

Esta tese se insere no programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade La Salle, na linha Gestão, Educação e Políticas Públicas, e visa analisar como avaliações em larga escala impactam políticas públicas de alfabetização no ensino fundamental regular de 2009 a 2019. Para desenvolver esta investigação de cunho qualitativo e descritivo, realizou-se pesquisa documental de textos do Ministério da Educação e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, posteriormente submetidos à análise de conteúdo de Bardin (2011). Dentre os norteadores teóricos estão Tfouni (2010), Ferreiro (2011), Morais (2012), Esteban (2012), contemplando as temáticas de alfabetização e avaliações em larga escala no contexto do ensino fundamental. Os resultados indicam que o Censo Escolar, no período analisado, é utilizado na tomada de decisão quanto à formulação das políticas públicas, face à inconstância da realização de avaliações de larga escala atinentes à alfabetização. Evidencia-se a falta de investimento, interesse para execução e abrangência da avaliação em larga escala no território nacional pelo governo federal. A pesquisa documental possibilitou as seguintes formulações propostas a partir do objetivo da investigação: i) Dados do Censo Escolar supriram em determinados momentos os dados de avaliações em larga escala; ii) Enquanto processo contínuo, a avaliação em larga escala consta prescritivamente em alguns textos das políticas mas não em outros; iii) Há necessidade de financiamento para a implementação e continuidade dos processos de avaliação em larga escala; iv) Identificam-se inconstâncias no Plano Nacional de Educação 2014-2024 a partir das alterações na agenda de governo iniciadas após o golpe de 2016; v) O quantitativo de instituições promotoras de avaliação não é fator relevante relativo à capilarização da avaliação no território nacional; vi) As políticas públicas utilizam as avaliações em larga escala como justificativa de mudança no processo de alfabetização escolar. Assim, avaliações em larga escala estabelecem um processo dialógico: são afetadas pelas agendas de governo no que se refere aos investimentos financeiros para continuidade do processo, ao passo que afetam a construção das políticas públicas como justificativa para implementar novas propostas no campo educacional para responder à agenda de governo que se impõe em cada período histórico.

Palavras-chave: Alfabetização. Avaliação em Larga Escala. Ensino Fundamental. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This thesis is part of the Graduate Program in Education of the University La Salle, in the research line Management, Education and Public Policies, and aims to analyze how large-scale evaluations impact public policies on literacy in the regular elementary school from 2009 to 2019. To develop this qualitative and descriptive investigation, we conducted a document analysis of texts of the Ministry of Education and National Institute of Educational Research Anísio Teixeira, which were later submitted to the content analysis of Bardin (2011). The theoretical background comes from Tfouni (2010), Ferreiro (2011), Morais (2012), Esteban (2012), contemplating the subject of literacy and large-scale evaluations in the context of elementary school. The results indicate that the School Census, in the analyzed period, is used in decision-making regarding the formulation of public policies in the face of the inconstancy of literacy-associated large-scale evaluations. We highlight the lack of investment, interest for the execution and coverage of large-scale evaluation in the country's territory by the federal government. The documental research allowed the following formulation, which were proposed from the objective of the investigation: i) Data from the School Census supplied in certain moments the data from large-scale evaluations; ii) As a continuous process, large-scale evaluation appears prescriptively in some texts of the policies, but not in others; iii) There is need for funding to implement and continue the processes of large-scale evaluation; iv) Inconstancies were identified in the National Literacy Plan 2014-2024 from changes in the government's agenda that started after the 2016 coup; v) The quantitative of institutions promoting evaluation is not a relevant factor regarding the capillarization of the evaluation at a national scale; vi) The public policies use the large-scale evaluations to justify changes in the process off school literacy. Thus, large-scale evaluation establishes a dialogue process: they are affected by the government's agenda regarding the financial investments to continue the process while affecting the construction of public policies as a justification to implement new proposals in the educational field to respond to the government's agenda that is imposed in each historical period.

Keywords: Literacy. Elementary School. Large-Scale Evaluation. Public policy.

RESUMEN

Esta tesis se incluye en el programa de Postgrado en Educación de la Universidad La Salle, en el ámbito de Gestión, Educación y Políticas Públicas, y tiene como objetivo analizar cómo evaluaciones a gran escala impactan políticas públicas de alfabetización en la educación básica obligatoria regular de 2009 a 2019. Para desarrollar este trabajo de carácter cualitativo y descriptivo, se hizo investigación documental de textos del Ministerio de Educación de Brasil y del Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Anísio Teixeira, que luego se sometieron al análisis de contenido de Bardin (2011). Entre las referencias teóricas están Tfouni (2010), Ferreiro (2011), Morais (2012), Esteban (2012), contemplando los temas de alfabetización y evaluaciones a gran escala en el marco de la educación básica. Los resultados señalan que el Censo Escolar, en el período analizado, se utiliza en la toma de decisiones en cuanto a la elaboración de políticas públicas, frente a la inconstancia de la realización de evaluaciones a gran escala correspondientes a la alfabetización. Se evidencia la falta de inversión, de interés para ejecución y exhaustividad de la evaluación a gran escala en el territorio nacional por el gobierno federal. La investigación documental permitió las siguientes formulaciones propuestas desde el objetivo del trabajo: i) Datos del Censo Escolar suplieron en determinados momentos los datos de evaluaciones a gran escala; ii) Como proceso continuo, la evaluación a gran escala se registra prescriptivamente en algunos textos de las políticas, pero no en otros; iii) Es necesaria la financiación para la puesta en marcha y continuidad de los procesos de evaluación a gran escala; iv) Se identifican inconstancias en el Plan Nacional de Educación 2014-2024 desde los cambios de agenda del gobierno iniciados tras el golpe de 2016; v) La cantidad de instituciones promotoras de evaluación no es factor relevante para la distribución abarcadora de la evaluación en el territorio nacional; vi) Las políticas públicas usan las evaluaciones a gran escala como justificativa para cambios en el proceso de alfabetización escolar. De este modo, las evaluaciones a gran escala establecen un proceso dialógico: son afectadas por las agendas de gobierno en lo que tañe a las inversiones financieras para continuidad del proceso, mientras que afectan la construcción de las políticas públicas como justificativa para poner en marcha nuevas propuestas en el campo educacional como respuesta a la agenda de gobierno que se impone en cada período histórico.

Palabras clave: Alfabetización. Evaluación a gran escala. Educación Básica. Políticas Públicas.

LISTA DE SIGLAS

ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
EJA	Educação de Jovens e Adultos
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Inaf	Indicador de Alfabetismo Funcional
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PNA	Política Nacional de Alfabetização
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Demonstrativo de IDEB 2005-2017.....	47
Figura 2: Gráfico de evolução do IDEB.....	48
Figura 3: Taxa de distorção idade-série no ensino fundamental.....	49
Figura 4: Níveis de alfabetismo no Brasil segundo INAF.....	49
Figura 5: Organização do SAEB.....	64

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Lista de Artigos da base Scielo	23
Quadro 2 - Lista de teses da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações	29
Quadro 3 - Categorização das produções das bases de dados.....	32
Quadro 4 - Perspectivas das Políticas baseadas em Secchi (2013)	34
Quadro 5 - Políticas e programas de alfabetização no Brasil 2009-2019.....	55
Quadro 6 - Documentos para análise da tese	69
Quadro 7: Categorização dos documentos	72
Quadro 8 - Frequência de referências sobre avaliação em larga escala	73
Quadro 9 - Excertos do documento PNAIC.....	76
Quadro 10 - Características das Políticas	82
Quadro 11 - Organização temporal das Políticas, Avaliações e Governos	84
Quadro 12 - Avaliações e políticas de alfabetização.....	87
Quadro 13 - Excertos PNAIC	92
Quadro 14 - Excertos PNA.....	94
Quadro 15 - Apontamentos de Pesquisa	100

SUMÁRIO

1	PRELÚDIO	14
1.1	Gravidade	17
1.2	Algo sempre muda	18
2	JOGANDO PELAS REGRAS DE OUTRO ALGUÉM	22
3	GALINDA OU GLINDA: POLÍTICAS OU PROGRAMAS	34
3.1	Políticas Educacionais	37
4	ALFABETIZAR PARA QUEM?	42
4.1	Aspectos da Alfabetização	45
4.2	Políticas Públicas e Programas de Alfabetização	52
5	RELAÇÕES ENTRE ALFABETIZAÇÃO E AVALIAÇÃO	56
5.1	Avaliação em Larga Escala	61
6	NÃO SE PODE VOLTAR A DORMIR AGORA	68
6.1	Sem tentar, não saberemos	71
6.2	Quantificando	72
6.3	Qualificando	74
6.4	Financiamento	80
6.5	Agenda	83
6.6	Quais avaliações estão presentes?	87
6.7	A avaliação como justificativa	90
6.8	Fechando os pontos	100
6.9	Todos Desejam a Chance De Voar, ou Epílogo	101
	REFERÊNCIAS	106

1 PRELÚDIO

*Something has changed within me
 Something is not the same
 I'm through with playing by
 The rules of someone else's game
 Too late for second-guessing
 Too late to go back to sleep
 It's time to trust my instincts
 Close my eyes
 And leap
 (Defying Gravity)^{2,3}*

Início esta tese lembrando da história do Mágico de Oz de Baum (2006), que faz parte do imaginário de muitas pessoas. A jovem Dorothy é levada de sua fazenda no Kansas para uma terra mágica para enfrentar diferentes desafios com os amigos Leão, Homem de Lata e Espantalho, findando uma luta feroz contra a Bruxa Má do Oeste. A obra foi difundida principalmente no cinema, porém, assim como tantas outras produções icônicas, ganhou histórias derivadas. E é exatamente pelo recontar de outras histórias que apresento na sequência os motivos dessa escolha.

O trecho apresentado logo no início faz parte da música *Defying Gravity*⁴ do musical *Wicked: A História Não Contada das Bruxas de Oz*, baseado no livro *Wicked: The Life and Times of the Wicked Witch of the West*⁵ de Maguire (2004). Esse romance apresenta a história clássica reimaginada, na qual os fatos são narrados pela perspectiva da tão famosa Bruxa Má do Oeste, chamada de Elphaba, e Galinda, mais conhecida no original como a Bruxa Boa Glinda. Essa analogia inicial se justifica para desenrolar algo que está presente na pesquisa acadêmica no campo das ciências

² Os excertos serão utilizados em inglês mesmo que exista uma versão do musical com letra em português brasileiro, pois há mudanças no significado. Dessa forma, as traduções dos trechos serão apresentadas em nota de rodapé.

³ Tradução Livre: Algo mudou em mim, algo não é mais o mesmo. Eu estava jogando pelas regras de outro alguém. É tarde para uma segunda chance. É tarde para voltar a dormir. É hora de acreditar nos meus instintos, fechar os olhos e seguir (Desafiando a Gravidade)

⁴ Tradução livre: Desafiando a Gravidade.

⁵ Tradução livre: Enfeitiçada: A vida e era da bruxa enfeitiçada do Oeste.

humanas: reorganizar os fatos em diferentes perspectivas para buscar novas possibilidades de analisar e entender aquilo que acontece. A música encerra o primeiro ato do musical, sendo o clímax da ruptura entre as até então amigas, quando Elphaba percebe que, pelos acontecimentos, ela já não é mais a mesma. E assim como ela, ao desenvolver essa pesquisa, eu também mudei para tentar “desafiar a gravidade” que antes eu não percebia.

Esta tese versa sobre como as avaliações em larga escala impactam as políticas públicas de alfabetização de crianças no período entre 2009 e 2019. Para tanto, foram analisados documentos que estabeleceram as políticas e programas educacionais do processo de Alfabetização nos Anos Iniciais, os quais orientaram e formaram profissionais que atuam no Ensino Fundamental acerca do processo de alfabetização. Nesse sentido, políticas, programas e diretrizes foram produzidos para explicitar os métodos, materiais e/ou tempos entendidos como procedentes para estabelecer a alfabetização de crianças, incluindo definições como a idade de ingresso no ensino fundamental e quais espaços e tempos seriam utilizados para verificar essas aprendizagens.

Essa discussão engloba diferentes contextos devido às especificidades de cada região do Brasil, mesmo que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação estabeleça os seis anos como idade para ingresso (BRASIL, 1996). Um exemplo é a Lei Estadual nº 15.433/2019 do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 2019) que estabeleceu os cinco anos como idade mínima para o ingresso das crianças no ensino fundamental, gerando diferentes manifestações de órgãos públicos como o apresentado na página do Conselho Estadual de Educação do RS assinado por 13 instituições do estado do Rio Grande do Sul, ou setoriais. As instituições relataram a situação contrária aos preceitos estabelecidos anteriormente da necessidade da família e de outros espaços para as crianças que deveriam ser constituídos para o ingresso no ensino fundamental. Isso demonstra que há disparidade entre as leis estabelecidas nacionalmente e as possibilidades vislumbradas por esferas estaduais.

Em julho de 2020, o relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020) foi publicado apresentando uma análise a partir dos dados produzidos no Brasil por diferentes estudos e levantamentos, como Censo Escolar e avaliações em larga escala. É relevante mencionar que no Plano Nacional de Educação (PNE) a meta 5 descreve a diretriz: “Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2020,

p.127). Assim, essa meta está intimamente ligada às discussões desta tese, que se dedica à análise das políticas de alfabetização ao relacionar os dados e diretrizes estabelecidas pelo PNE e seus relatórios.

O relatório de acompanhamento do PNE chama atenção devido a alguns posicionamentos controversos. Conforme o documento, não há um consenso dentre a métrica utilizada de qual seria o mínimo para se considerar uma criança alfabetizada no Brasil: “Vale ressaltar, contudo, que não há uma definição oficial sobre o ponto de corte nas escalas, acima do qual se possa considerar que um estudante está alfabetizado” (BRASIL, 2020, p.129). Esse posicionamento, que remete à meta formulada em 2014, exige uma reflexão mais aprofundada e adequada, pois há diferentes perspectivas sobre o alfabetizar. Enquanto Ferreiro (2011) e Tfouni (2010) discutem o letramento junto à alfabetização, Rapoport (2009) e Morais (2012) abordam a inserção da criança na escola e o ensino do sistema de escrita alfabético, respectivamente. Estas autoras e este autor foram referência em documentos de orientação de programas voltados para alfabetização como o Pró-Letramento e o Pacto Nacional pela Alfabetização na idade Certa (PNAIC), que passaram a não figurar nas políticas de alfabetização nos governos Temer e Bolsonaro.

Segundo o relatório organizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) realizada no final do terceiro ano do Ensino Fundamental, em acordo com a Meta 5, visa perceber se as alunas e os alunos consolidaram os conhecimentos sobre a alfabetização. Porém, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) criada posteriormente ao PNE, indica que a criança deve consolidar habilidades vinculadas à alfabetização ao final do segundo ano. Todavia, se a Meta 5 estabelece que a criança conclua sua alfabetização até o final do terceiro ano e a ANA realiza a avaliação ao final do terceiro ano, não há coerência na organização destas em estabelecerem que a alfabetização seja concluída no final do segundo ano, tendo em vista a ordem temporal de sua publicação.

Chama atenção a inexistência de dados públicos sobre a alfabetização no Brasil após o ano de 2016, conforme o relatório do Inep (BRASIL, 2020), devido à não realização de avaliações em 2018. A portaria do Inep nº 366, de 29 de abril de 2019, orientou que os dados fossem coletados por amostragem no 2º ano do ensino fundamental daquele ano, contrariando as prerrogativas da ANA em realizar no 3º ano do

ensino fundamental. Dessa forma, o documento norteador das consolidações das metas do PNE, e em especial para esta tese, a Meta 5, não apresenta resultados atualizados, fazendo um comparativo entre os dados de 2014 e 2016, criando assim um hiato de quatro anos no processo de acompanhamento da alfabetização no Brasil em nível federal.

Nesse sentido, optei por examinar as políticas públicas de alfabetização no período histórico compreendido entre 2009 e 2019, relacionando as avaliações de larga escala, especificamente a Avaliação Nacional da Alfabetização.

1.1 Gravidade

A construção de um problema de pesquisa implica o desafio de ver “a gravidade”. Na escola, os currículos a têm como uma força que mantém os pés no chão para poder caminhar pelas ruas, por exemplo. Assim como o vento e o frio, não podemos vê-la, expressando-se por suas ações, como uma maçã cair da árvore, mas sem algo visível que a puxe. Considerando-se esse exemplo, a construção do problema de pesquisa estabelece o processo de fazer emergir algo que talvez sempre esteve no cotidiano, mas não de forma consciente para ser questionado e estudado.

É importante destacar que a formulação de políticas públicas, por mais que seja uma demanda populacional ou de um projeto de Estado, conforme abordarei em capítulo posterior, não é vista pelas e pelos profissionais das escolas como algo cotidiano e passível de participação em sua formulação a nível federal. Dessa forma, a seleção do objeto de estudo desta tese corrobora a noção de invisibilidade da “gravidade” e sua ação, mesmo que pareça invisível para os sujeitos do contexto escolar.

Por isso, a alfabetização enquanto processo de interação e aprendizagem do sujeito com a cultura letrada necessita de diretrizes e recursos para que se efetive nas diferentes realidades das escolas públicas do Brasil, possibilitando orientação e articulação entre políticas e programas para aquelas e aqueles que estão nas salas de aula atuando junto às crianças. Porém, para que sejam estabelecidas essas políticas e programas em nível nacional, fazem-se necessários indicadores e análises na direção de qualificar a educação ofertada nesta etapa de escolarização dos alunos. Diante deste contexto, formulei a seguinte pergunta que sustentou a investigação:

Como as avaliações de larga escala da alfabetização no Ensino Fundamental impactam a formulação de políticas e programas no período 2009-2019?

“A gravidade” que cerca e precisa ser desafiada é exatamente como o cotidiano da prática escolar pode ser repensado na perspectiva da qualificação do processo de alfabetização. Este campo convoca os temas das avaliações em larga escala, as políticas públicas e os programas educacionais para a alfabetização no ensino fundamental regular. Esses elementos vão paulatinamente dando clareza e tornando perceptível a construção desse problema, dessa “gravidade” que cerca o mundo e precisa ser discutida e problematizada.

Portanto são necessárias definições sobre modos de organizar e refletir sobre a “gravidade” presente no cotidiano do lócus de pesquisa. Logo, esta tese tem por objetivo geral:

Analisar os impactos da avaliação em larga escala sobre as políticas e programas de alfabetização no ensino fundamental da década de 2009 a 2019

Como mecanismo de apoio para essa verificação, os objetivos específicos são analisar a oferta e alternância dos programas relativos à alfabetização de crianças nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental regular no período de 2009–2019 e relacionar o processo de avaliação da alfabetização no Brasil à construção de políticas públicas e programas de alfabetização. Assim, busquei compreender como “a gravidade” afeta e produz sentidos no cotidiano das políticas públicas relativas à alfabetização.

1.2 Algo sempre muda

Como acontece com Elphaba em sua jornada na terra de Oz, algumas mudanças são necessárias para buscar algo novo, algo que possa realmente ser desafiador. A protagonista em determinado momento percebe que, apesar dos pedidos de Galinda, não há possibilidade de voltar à forma como era antes, o que remete à importância de demonstrar o que me trouxe até aqui.

Minha relação com a Educação ocorreu por acaso pois, ao finalizar o Ensino Médio em escola pública estadual, deparei-me com diferentes opções de cursos de graduação, de áreas da saúde às exatas. Porém, enquanto realizava vestibulares pela

capital e interior, sendo aprovado em alguns e em outros não, acabei optando por fazer o primeiro semestre de Pedagogia, pois não havia obtido aprovação no curso de maior interesse, Jornalismo.

Nesse período, participei de diferentes atividades extracurriculares de pesquisa e extensão, o que gerou uma inquietação sobre o que mais a faculdade poderia me oferecer. Devido a isso, permaneci os quatro anos do curso permeado pelas relações em diferentes espaços de aprendizagem, o que possibilitou ver o mundo em um sentido ampliado, percebendo que não se faz algo sozinho. Esta experiência reforçou a necessidade de articular diferentes campos de saberes para que possamos de fato entender não tudo, mas em contexto ampliado algum tema específico.

Ao finalizar a graduação, deparei-me com o abismo profissional de procurar uma oportunidade para iniciar a carreira, tendo realizado apenas um estágio extracurricular em escolas. Percebi certo preconceito no sentido da espera de alguém que pudesse desenvolver um papel mais acolhedor e não tão técnico no trato com as crianças. Algo expresso por Freire (2013) em seu livro “Professora sim, tia não: Cartas a quem ousa ensinar” e a necessidade de formação e conhecimento técnico sobre os processos que ocorrem em sala de aula, saindo de uma visão muitas vezes de cuidado e necessitando que as famílias e as crianças percebessem a professora enquanto profissional habilitado para aquela função.

Dessa forma, busquei concursos públicos dentro de minha área de atuação. Logo, assumi em município próximo à capital como docente de uma turma de 1º ano do Ensino Fundamental. Lá pude experimentar e exercitar diferentes campos da docência que antes não tinha tido oportunidade. Percebi também a importância da formação para exercer a alfabetização daquelas crianças. Mesmo que eu tivesse sólidos conhecimentos vindos da graduação, ainda eram poucos para lidar com a diversidade que encontrei na sala de aula. Assim, esse foi o motivo pelo qual decidi fazer minha primeira Pós-Graduação em Alfabetização.

Mais tarde, realizei mais dez cursos de especialização desenvolvendo os trabalhos de conclusão para o processo de alfabetização. O processo formativo culminou em um Mestrado Profissional em Gestão Educacional em que analisei um programa de formação continuada para docentes alfabetizadores a nível federal que consistia no desenvolvimento de uma nova perspectiva sobre o alfabetizar voltado para a consolidação desse processo até os oito anos de idade ou final do 3º ano do ensino fundamental.

Conseqüentemente, fui percebendo o quanto não sabia sobre o processo de desenvolvimento das políticas públicas referentes ao meu campo profissional, no sentido de sua formulação e ideais sobre a alfabetização das crianças no ensino regular. Nesse ponto, questionei-me como docente em sala de aula, participando das discussões das políticas desse campo de atuação de forma a entender e analisar, de forma crítica, esse ambiente de trabalho.

Na perspectiva social, esta pesquisa busca dar visibilidade à alfabetização na educação básica, que é o momento inicial do Ensino Fundamental e que, conforme Tfouni (2011), ainda é considerado como sinônimo de alfabetizar e escolarizar. Dessa forma, é relevante tomar a alfabetização como tema de discussão, pois está presente na sociedade como uma etapa importante para a constituição do sujeito, seja pela interação social, seja pela obrigatoriedade da escolarização no Brasil.

No âmbito educacional, a investigação busca contribuir através da discussão das políticas públicas, especialmente na identificação de suas continuidades e/ou rupturas. Morais (2012) identifica a ausência do uso de indicadores das avaliações de larga escala como geradora de melhorias no currículo, contrariando Esteban (2012), que não percebe esse potencial, entendendo avaliações como a “Provinha Brasil” como algo que tira a chance da subjetividade da criança e do diálogo na escola. Considerando-se tais posições, a investigação busca entender os impactos das avaliações em larga escala na formulação das políticas públicas de alfabetização no período de recorte, percebendo que, mesmo em pontos opostos, Esteban (2012) e Morais (2012) apresentam pontos relevantes quanto à análise da avaliação em larga escala.

1.3. O mapa do céu do oeste

Esta tese está estruturada em seis capítulos conduzidos pela narrativa e analogias relacionadas a música *Defying Gravity*. Essa opção estética foi feita como mecanismo para sustentar a posição interdisciplinar e valorizar a arte. O primeiro capítulo apresentou as relações e justificativas da escolha da obra literária e um panorama inicial do contexto de produção desta tese.

No capítulo “Jogando pelas regras de outro alguém” são apresentados os cânones referentes à forma de coletar dados e construir conhecimento sobre a temática, sendo também discutidos os artigos e teses identificados nas bases de dados, mapeando a produção existente sobre o objeto analisado.

Em “Galinda ou Glinda: Políticas ou Programas” o terceiro capítulo desta tese, discuto os conceitos centrais, utilizando como exemplo a história de Glinda. Essa seção aborda as políticas públicas e suas relações com os programas, delimitando seus campos de atuação e as interações para a efetivação de seus objetivos.

No capítulo quatro, denominado “Alfabetizar para quem?”, faço um aprofundamento teórico sobre o conceito de alfabetização ao longo do tempo e abordo igualmente como esse processo vai sendo visto pela escola. No capítulo cinco, o processo de avaliação, e especialmente a avaliação em larga escala, foi observado e analisado.

Por fim, no sexto capítulo, “Não se pode voltar a dormir agora”, apresento três pontos importantes. Inicialmente explico o método de pesquisa qualitativo de caráter descritivo, ancorado Franco (2012), seguido pelas análises individuais da documentação e demais fontes consultadas, no subcapítulo intitulado “Sem tentar não sabermos”. Esse título foi escolhido devido às diferentes formas de realizar as análises dos documentos, permitindo as múltiplas perspectivas apresentadas, constituindo seis tópicos emergentes dos arquivos analisados. Por fim, no subcapítulo “Todos desejam a chance de voar”, sintetizei os resultados, os limites e as possíveis vias de continuidade do presente estudo.

2 JOGANDO PELAS REGRAS DE OUTRO ALGUÉM

A partir dos questionamentos encaminhados até aqui, muitas questões emergem, dentre elas a forma como proceder com a pesquisa, principalmente pelo fato de existirem diferentes pesquisas e referenciais sobre o tema. Todavia, esta investigação, por estar inserida em um Programa de Pós-Graduação que tem como objetivo o desenvolvimento do conhecimento científico do campo da Educação, faz necessário seguir algumas regras para garantir que os resultados e achados de pesquisa tenham um rigor e possibilidade de produção de conhecimento qualificado. Afinal, mesmo que tenha um desafio “à gravidade”, é necessário usar dos mecanismos científicos para a produção de conhecimento no campo da educação. Assim, detalharei o processo de levantamento de dados das produções já realizadas nos campos de interesse desta tese.

Inicialmente, três bancos de dados brasileiros são utilizados: *Scielo*⁶, Catálogo de Teses e dissertações da CAPES⁷ e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)⁸. O objetivo disso foi evidenciar produções científicas atinentes ao objeto de pesquisa, identificando oportunidades de contribuição do projeto de tese neste escopo. No Scielo foram utilizados os termos: “Políticas Públicas” e “Alfabetização”. Sem a utilização de filtros, foram obtidas 52 produções e, aplicando-se o filtro título, obteve-se a exclusão de 18 itens, principalmente por se tratar de pesquisas relacionadas à Educação de Jovens e Adultos (EJA). Após, foram analisados os resumos dos artigos, gerando a identificação de investigações voltadas para análises individuais ou pesquisas de campo, restando, portanto, os 15 artigos elencados no quadro abaixo:

⁶Para mais consulte o sítio cibernético: <http://scielo.org>

⁷Para mais consulte o sítio cibernético: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>

⁸Para mais consulte o sítio cibernético: <http://bdtb.ibict.br/vufind/>

Quadro 1 - Lista de Artigos da base Scielo

Autoria	Título	Ano de publicação
OLIVEIRA, João Batista Araújo e	Correção do fluxo escolar: um balanço do programa acelera Brasil (1997-2000)	2002
JACOMINI, Márcia Aparecida	A escola e os educadores em tempo de ciclos e progressão continuada: uma análise das experiências no estado de São Paulo.	2004
GORNI, Doralice Aparecida Paranzini	Ensino Fundamental de 9 anos: estamos preparados para implantá-lo?	2007
MORTATTI, Maria do Rosário Longo	Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados	2010
OLIVEIRA, João Batista Araújo SILVA, Luiz Carlos Faria da	Para que servem os testes de alfabetização?	2011
SILVA, Ceris Salete Ribas da CAFIERO, Delaine	Implicações das políticas educacionais no contexto do ensino fundamental de nove anos.	2011
MORAIS, Artur Gomes de	Políticas de avaliação da alfabetização: discutindo a Provinha Brasil.	2012
ESTEBAN, Maria Teresa	Considerações sobre a política de avaliação da alfabetização: pensando a partir do cotidiano escolar.	2012

Autoria	Título	Ano de publicação
MORTATTI, Maria do Rosário Longo	Um balanço crítico da “Década da Alfabetização” no Brasil.	2013
ROCHA, Gladys FONTES-MARTINS, Raquel	A apropriação de habilidades de leitura e escrita na alfabetização: estudo exploratório de dados de uma avaliação externa	2014
TRINDADE, Iole Maria Faviero MELLO, Darlize Teixeira de SILVA, Taise da	A atualização dos primeiros Métodos de Alfabetização em Propostas Contemporâneas	2015
PERTUZATTI, Ieda; DICKMANN, Ivo	Alfabetização e letramento nas políticas públicas: convergências e divergências com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC).	2019
SCLIAR-CABRAL, Leonor.	Políticas Públicas de Alfabetização	2019
ALFERES, Marcia Aparecida MAINARDES, Jefferson	O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em ação: revisão de literatura	2019
SCHNEIDER, Neusa Maria Arndt Weinrich Araújo; GROSCH, Maria Selma; DRESCH, Jaime Farias.	Reflexões sobre o impacto da política pública do PNAIC na formação continuada das professoras alfabetizadoras de Lages-SC.	2020

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados da consulta à base de dados Scielo, entre 20 abril e 10 maio de 2020.

Passo, então, a relatar os artigos acessados, identificando seu escopo de contribuição. Jacomini (2004) realizou pesquisa junto aos professores do município de São Paulo em quatro momentos distintos sobre o processo de implementação dos ciclos e da progressão continuada. Seus resultados revelaram que os professores e as professoras, quando relataram seu apoio à proposta, não estabeleceram os ciclos enquanto prática cotidiana, justificando-se isso a partir da falta de recurso, o que subverte a relação aluno/professor ou aluna/professora. Essa falta de aderência aos ciclos foi vista como multifatorial ao invés de taxativa como apontado pelas/os docentes da pesquisa pela falta de recursos para a prática.

Gorni (2007) realizou sua pesquisa no âmbito da implementação do Ensino Fundamental de nove anos e a preparação das instituições para tal, tendo como objetivo identificar a recepção da política e como ela estava sendo organizada nas escolas. Como resultados, foi identificado uma pressa na implementação, sem estabelecer as condições de preparação para formação dos docentes e estruturas das instituições escolares.

Em Mortatti (2010, 2013), encontro dois artigos que jogam luz à temática. O primeiro analisou como o Estado se articula com professores universitários para que possam produzir conhecimento para a implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas à educação. Esse estudo se aproxima muito da proposta desta tese, pois utilizei recursos documentais e verifiquei o repertório de produção desse material, de modo a auxiliar a mapear aspectos teóricos tanto de característica local quanto nacional. Em seu segundo artigo, Mortatti (2013) fez uma análise sobre dez anos de políticas de alfabetização vinculada à “Década das Nações Unidas para a Alfabetização” (2003-2012). Essa autora concluiu o seu estudo através de um balanço crítico, apontando como os países se posicionaram ao longo do período, sendo que parte reconheceu os índices e criou esforços para melhorar seu uso na organização escolar, e o outro grupo manteve os índices por não garantir direitos básicos de alfabetização universal.

Oliveira e Silva (2011) analisaram os testes de alfabetização avaliando os parâmetros básicos descritos nos manuais legais. Eles concluíram que não há consenso entre os materiais estudados, reforçando que as avaliações usadas no Brasil não se baseiam na literatura científica relacionada à alfabetização, principalmente sobre alfabetização e compreensão. Nesse sentido, Morais (2012) aprofunda essa questão, tendo examinado a Provinha Brasil através do acompanhamento de 12 turmas que a

realizaram, comparando o desempenho com os métodos de ensino utilizados com cada turma. Os resultados indicaram que a Provinha é usada de forma isolada, necessitando de adequação dos currículos da alfabetização junto à formulação de métodos de análise que englobem os professores na formulação e resultados da avaliação.

Há uma recorrência de pesquisas realizando a análise das políticas de avaliação a partir de programas de avaliação, no caso a Provinha Brasil. Esteban (2012) apontou que avaliações como a Provinha Brasil têm caráter de exame e não contribuem de forma efetiva para a alfabetização das crianças de classe popular, entendendo que a prática deve ser baseada pelo diálogo e não há este processo nesta avaliação.

Silva e Cafiero (2011) debateram sobre três aspectos das políticas públicas: impacto das ações; livro didático; formação de professores. A pesquisa fez recortes sobre a qualidade da alfabetização no Brasil a partir da formação dos professores, avaliação em larga escala e programas que fornecem o livro didático. Como resultados, apontaram que ocorreram melhoras na abrangência das políticas públicas, tendo uma qualidade, porém demandando que esses dados possam ser discutidos pelas entidades públicas para alinhar suas ações considerando os objetivos de cada política.

Oliveira (2002) avaliou o Programa Acelera Brasil, que buscava diminuir a repetência e corrigir o fluxo dos alunos até a 5ª série. Seu estudo apresentou bons resultados que demonstraram que esse programa alcançou entre 70% e 90% do seu objetivo nos municípios em que foi utilizado. Essa pesquisa possibilitou uma discussão sobre a formulação das políticas públicas no que se refere a organizar o fluxo das crianças que possam estar com defasagem idade/série.

Quanto à lógica das avaliações em larga escala, Rocha e Fontes-Martins (2014) fizeram seus estudos sobre o Programa de Avaliação da Educação Básica do Estado do Espírito Santo – Paebes Alfa. Os autores analisaram os itens utilizados nas avaliações, percebendo que a decodificação antecipa a codificação no processo de alfabetização.

Trindade, Mello e Silva (2015) apresentaram uma discussão sobre os métodos de alfabetização vinculados às políticas públicas. Foram escolhidas a Provinha Brasil e o Programa Nacional do Livro Didático como contexto de análise. Como resultado,

eles apontaram as mudanças nos métodos de alfabetização no decorrer do tempo a partir dos discursos encontrados no material analisado.

Alferes e Mainardes (2019) fizeram uma revisão de literatura sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa como forma de verificar suas produções ao longo do tempo e poder mapear as discussões sobre o assunto. Seu principal resultado foi a falta de produções científicas que discutam o PNAIC como política educacional.

Scliar-Cabral (2019) apresentou um estudo sobre a Base Nacional Comum Curricular e a Política Nacional de Alfabetização, fazendo uma análise crítica dos conceitos empregados a partir de aportes da psicolinguística e da neurociência. Essa pesquisadora também referiu os resultados do Sistema Scliar de Alfabetização em uma escola municipal no estado de Sergipe e assinalou a falta de evidências na formulação dos materiais governamentais analisados.

Já Pertuzatti e Dickmann (2019) analisaram a Lei de diretrizes e bases (LDB), Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), PNE e BNCC nas versões preliminar e final, com objetivo de verificar as concepções sobre alfabetização. Na pesquisa documental realizada, eles procuraram por convergências e divergências sobre conceitos de alfabetização e letramento. Os autores perceberam como resultado a falta de coesão entre o material analisado e aos conceitos focalizados.

Schneider, Grosch e Dresch (2020) realizaram uma análise sobre o PNAIC na rede municipal de educação de Lages, Santa Catarina. A pesquisa utilizou o método de análise de conteúdo a partir de documentos e entrevistas, com 10 professoras alfabetizadoras que realizaram a formação do PNAIC. O resultado indicou que as participantes da pesquisa não apresentaram mudanças evidentes sobre os conceitos abordados na formação do PNAIC.

No catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, a busca a partir dos descritores combinados “Políticas Públicas”, “Alfabetização” e “Ensino Fundamental” registrou 191 produções. Após ter aplicados os critérios de exclusão – publicações anteriores à plataforma Sucupira, e não disponibilidade na plataforma e presença nos títulos e referência a EJA – obtive três resultados.

Gonçalves (2014) desenvolveu discussão sobre as políticas da infância, delimitadas aqui como as dos primeiros anos do Ensino Fundamental numa perspectiva pós-estruturalista. Além disso, utilizou como conceitos base biopoder, biopolítica e go-

vernamento de Michel Foucault. Suas discussões se inscreveram na busca do entendimento das formas como as políticas públicas para o ciclo de alfabetização produzem esses sujeitos a partir das campanhas vinculadas às políticas. Como resultado, percebeu os deslocamentos causados pelas políticas e outros discursos para organizar a infância, criando uma ideia racional sobre a temática.

Watanabe (2016) realizou pesquisa na Rede Municipal de Ensino de São Paulo de documentos dos anos de 1961 a 2014 referentes aos processos de alfabetização e suas mudanças ao longo do tempo. Como resultado a partir da emergência de três categorias abrangendo a realidade educativa da rede, concluiu que ocorreram avanços na efetivação de propostas de qualificação da alfabetização, tendo como fragilidades as avaliações externas, problemas de gestão e dificuldade para formar nas escolas uma cultura própria sobre sua atuação de forma a emancipar o sujeito.

Em Gomes (2014), a investigação parte de um programa de avaliação em larga escala - Provinha Brasil. Para tanto, esse autor levantou os dados necessários e acompanhou durante um ano letivo turmas em escolas da rede estadual do Distrito Federal. Seus resultados demonstraram potencialidades e fragilidades na gestão, utilizando a prova ora como forma de melhorar o sistema de ensino, ora como pressão às escolas e a professoras e professores.

Na BDTD, realizei a pesquisa a partir dos termos Políticas Públicas e Alfabetização, que combinados identificaram 369 produções, dentre elas 95 teses. A partir dos critérios de exclusão pela análise dos títulos, que faziam referência a EJA ou pesquisas sobre inclusão, e realizada a leitura dos resumos, restaram nove teses, sendo que uma delas – Watanabe (2016) – já constava na CAPES, por isso não consta no quadro abaixo.

Quadro 2 - Lista de teses da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações

Autoria	Título	Ano de publicação
FONSECA, Andreia Serra Azul da	Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC: Reflexos no planejamento e prática escolar	2013
DIAS, Elisângela Teixeira Gomes	Provinha Brasil e regulação: implicações para a organização do trabalho pedagógico	2014
SCHLICKMANN, Maria Sirlene Pereira	O potencial da lei do ensino fundamental de 9 anos	2015
MIRANDA, Josimara Santos	Alfabetização de crianças na Bahia: o Programa Pacto pela Educação	2016
ALFERES, Marcia Aparecida	Pacto Nacional Pela Alfabetização Na Idade Certa: Uma Análise Contextual Da Produção Da Política e Dos Processos de Recontextualização	2017
SOARES, Patrícia Cardoso	Leitura literária no ciclo alfabetizador: repercussões das políticas educacionais no chão da escola pública municipal de Araçatuba/SP	2017
CRUZ, Eliane Travensoli-Parise	Políticas públicas de formação continuada de alfabetizadores: implicações para a construção do leitor	2018
BECSKEHAZY, Ilona	Institucionalização do direito à educação de qualidade: o caso de Sobral, CE	2018

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados da consulta ao BDTD entre 8 maio e 9 maio de 2020.

Cruz (2018) concentrou sua pesquisa nos estudos das políticas públicas voltadas para a leitura e a construção do leitor enquanto aluno. Utilizou como elementos de pesquisa a ANA no eixo de leitura. Os resultados apontam crescimento quanto à formação de leitor, mas não colhe evidências para ter como causa a participação no PNAIC. Esse autor reforça que é necessário que a ANA seja vista como mais uma ferramenta para a prática docente no diagnóstico da criança/turma/escola, e que ao utilizar esses dados possa-se organizar as práticas pedagógicas e currículos.

Na pesquisa de Becskehazy (2018) foi desenvolvido um estudo de caso de um município e o desenvolvimento de seu índice de avaliação que o destacava perante outros municípios com características semelhantes. Há uma discussão sobre uma possível generalização dos achados do município em questão que poderia melhorar as avaliações no Brasil, reforçando a necessidade de uma vontade política para mudar as dinâmicas de captação de recursos e poder no que se refere a qualidade de educação.

Em Alferes (2017) há pesquisa sobre o PNAIC, ressaltando que ela também teve um artigo encontrado na base Scielo (ALFERES; MAINARDES, 2019). Há uma pesquisa densa em diferentes níveis (macro, médio e micro), abrangendo análises desde a esfera federal até o desenvolvido na sala de aula. Esse processo ocorreu devido à perspectiva da autora de analisar a recontextualização pedagógica realizada nos diferentes estágios da política de formação continuada para professores alfabetizadores.

Miranda (2016) realizou um estudo etnográfico sobre um programa educacional estadual. Nessa pesquisa, encontrou dados significativos sobre a relação nos processos de colaboração entre os entes federativos e a promoção de novas metodologias nas escolas a partir dos programas de formação. Todavia, alguns municípios não atendem aos compromissos pré-estabelecidos, sendo esta uma fragilidade na implementação do programa. Porém, concluiu-se que o programa é algo que modifica a prática e auxilia as instituições escolares nos percalços da alfabetização.

Schlickmann (2015) estudou a lei que implementou o ensino fundamental de nove anos. Sua tese foi realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação de Ciências da Linguagem, direcionando-a às discursividades da lei sobre o ensino fundamental de nove anos. Dentre o conjunto de métodos, esse autor utilizou a Análise de Discurso de Pêcheux. Seus resultados demonstraram um discurso multifacetado em que as dimensões macro não conversam com as meso e micro, demonstrando que

os professores e as professoras acabaram por manter suas práticas, apesar da política de formação sobre o espaço de ensino da criança e sua infância.

Fonseca (2013) também realizou pesquisa sobre programa de alfabetização na idade certa no Ceará, porém focou especificamente no eixo da avaliação externa e alfabetização. Seus resultados indicaram a potência do programa, tendo alcançado o objetivo de fomentar novas práticas junto às docentes e aos docentes.

Dias (2014) analisou a Provinha Brasil e suas implicações na prática docente e gestora de escolas do Distrito Federal, utilizando como forma de coleta de dados a observação in loco de reuniões de gestores na Secretaria de Educação, entrevistas, questionários e diário de campo, assim como nas atividades desenvolvidas em uma escola pública durante um ano letivo. Os resultados apontaram que os professores e as professoras entendiam a relação da Provinha Brasil com a alfabetização no sentido de buscar um diagnóstico, mas que no campo da gestão era utilizada para pressionar as instituições e docentes.

Já em Soares (2017) foram realizadas análises referentes a dois programas federais que continham orientações sobre incentivo à leitura literária na escola, sendo relevante destacar que a pesquisa de caráter exploratório visou o macro e o micro, acompanhando um grupo de profissionais de uma cidade no desenvolvimento das atividades de formação para o incentivo da leitura literária. Os achados de pesquisa demonstraram a falta de ações de promoção de literatura nos currículos por parte das políticas da gestão pesquisada.

No quadro a seguir estão sistematizadas as produções identificadas nas buscas realizadas nas três bases de dados:

Quadro 3 - Categorização das produções das bases de dados

Categoria	Base de Dados	Autores	Total
Foco em Política Pública	Scielo	Mortatti (2013); Esteban (2012); Silva e Cafiero (2011) Mortatti (2010); Gorni (2007); Scliar-Cabral (2019); Pertuzatti e Dickmann (2019); Schneider, Grosch e Dresch(2020)	8
	CAPES	Gonçalves (2014); Watanabe (2016);	2
	BDTD	Cruz (2018); Becskehazy (2018); Alferes (2017); Schlickmann (2015);	4
Foco em Programas Educacionais	Scielo	Alferes e Mainardes (2019); Trindade et al. (2015); Rocha e Fontes-Martins (2014); Morais (2012); Oliveira e Silva (2011); Jacomini (2004);	6
	CAPES	Oliveira (2002); Gomes (2014)	2
	BDTD	Soares (2017); Miranda (2016); Dias (2014); Fonseca (2013);	4
Total			26

Fonte: Elaborado pelo autor (2021) com base nos dados identificados nas bases Scielo, CAPES e BDTD

A criação das duas categorias “Foco em Política Pública” e “Foco em Programas Educacionais” se deu pela diferenciação entre dois eixos de abordagem distintos. O primeiro deles, Políticas Públicas, concentrou a análise de diferentes aspectos para caracterizar ou examinar ações e diretrizes governamentais. No segundo, Programas Educacionais, foram reunidos artigos que versaram sobre programas educacionais específicos, os quais são dimensões das políticas públicas.

Dentre as pesquisas que abordaram a alfabetização enquanto política pública, na primeira categorização realizada foi possível perceber que Mortatti (2013; 2010) utilizou dados de alfabetização coletados por diferentes órgãos, enquanto Esteban (2012) fez suas proposições sobre a política de alfabetização a partir dos dados da

Provinha Brasil. Silva e Cafiero (2011) e Gonçalves (2014) estabeleceram relação entre diferentes programas para discutir as políticas educacionais. Scliar-Cabral (2010) analisou o documento legal da Política Nacional de Alfabetização, mesmo que no decorrer do texto tenha apresentado um sistema de alfabetização. Pertuzatti e Dickmann (2019) se debruçaram sobre diferentes políticas para analisar os marcos sobre a alfabetização naqueles documentos. Schneider, Grosch e Dresch (2020) englobaram a análise de conteúdo para analisar os documentos do PNAIC assim como a fala de professores do município pesquisado. Gorni (2007) discutiu os programas que se articularam para dar conta da implementação do Ensino Fundamental de 9 anos e Watanabe (2016) estabeleceu mapeamento histórico das políticas públicas a partir das leis vigentes entre 1961 e 2014.

Em relação às publicações que se centram nos programas relativos à alfabetização, Jacomini (2004), Oliveira (2002), Rocha e Fontes-Martins (2014), Oliveira e Silva (2011) fizeram análises de programas estaduais, algumas vezes relacionando ou comparando a programas nacionais. Trindade et al. (2015), Morais (2012), Alferes e Mainardes (2019), e Gomes (2014) avaliaram programas nacionais, e Oliveira e Silva (2011) realizaram pesquisa analisando mais de um programa dos abrangidos na política de alfabetização.

A maioria das análises são vinculadas aos programas que realizam avaliação da alfabetização (MORAIS, 2012; OLIVEIRA; SILVA, 2011; TRINDADE; MELLO; SILVA, 2015; ROCHA; FONTES-MARTINS, 2014; GOMES, 2014), ressaltando que todos utilizaram dados de avaliação. Os pesquisadores que analisaram programas que tinham como foco a avaliação e a formação continuada e/ou práticas diferenciadas foram Alferes e Mainardes (2019), Jacomini (2004) e Oliveira (2002).

A partir dos resultados identificados, avaliei a oportunidade de investigação. Todavia, nos objetivos de pesquisa ficou evidenciado o ineditismo deste trabalho. No próximo capítulo abordarei as discussões teóricas sobre a alfabetização.

3 GALINDA OU GLINDA: POLÍTICAS OU PROGRAMAS

Saber os títulos, as nomenclaturas relacionadas ao objeto de pesquisa e o que representam, pode facilitar o estágio de desenvolvimento de uma pesquisa. Contudo, algumas vezes pode também ocorrer uma confusão que nos faz acreditar que alguns termos sejam sinônimos ou análogos uns dos outros. Como exemplo, temos Galinda, nome da futura bruxa boa, que por motivos apresentados no decorrer da trama converte seu nome para Glinda, sendo a mesma personagem, mas com uma nomenclatura que se altera ao longo do espetáculo. Todavia, os termos “política” e “programa” no contexto da esfera pública apresentam concepções distintas, mas algumas vezes são confundidos pela relação entre suas definições. Considerando-se o exposto, neste capítulo, discutirei a relação das políticas públicas no contexto educacional, alinhando conceitos importantes sobre a questão, e delimitando os norteadores teóricos que guiarão a pesquisa.

Como marco referencial, parto dos estudos de Secchi (2013) no que se refere ao desenrolar dos emaranhados conceituais relativos às políticas públicas que apresentam um prisma de possibilidades de análises. Inicialmente, faz necessário entender que há duas vertentes teóricas sobre a forma de perceber e estudar as políticas públicas no que tange seu processo de implementação, tendo de um lado o estado e do outro uma visão multicêntrica (SECCHI, 2013). Assim, traço a seguinte organização:

Quadro 4 - Perspectivas das Políticas baseadas em Secchi (2013)

Perspectiva Estatal	Perspectiva multicêntrica
Protagonismo da personalidade jurídica; Estado pode organizar aquilo em que comunidade e a capital são ineficientes; Outras entidades podem opinar, porém não decidir.	Diferentes atores sociais são abarcados; Tentativa de encaminhar resolução de situação considerada pública; Diferentes entidades podem decidir sobre políticas públicas.

Fonte: Elaborado a partir de Secchi (2013)

Para exemplificar o quadro acima, uso como exemplo pensar uma organização não governamental ligada à educação que realiza a capacitação de crianças em idade escolar sobre Educação em Direitos Humanos para diminuir a desigualdade. Numa

perspectiva estadista, por ser algo realizado por uma instituição não governamental, não seria considerada política pública devido a sua origem. Já a perspectiva multicêntrica, seria considerada como política pública, pois há a tentativa de resolver uma questão/discussão maior.

Na perspectiva das normativas direcionadas para as instituições escolares, posso considerar a perspectiva estatista. Porém, ao pensar sua aplicação, ou não, e nos modos de organizar essas diretrizes, o modelo multicêntrico, em minha perspectiva, tem uma potência de análise mais abrangente levando em conta os diferentes espaços, principalmente ao entender que os atores podem criar “instrumentos de política pública (informações, campanhas, prêmios, incentivos positivos, prestação de serviços etc.)” (SECCHI, 2013, p.4), mesmo que o estado possa ter mecanismos de controle bem elaborados.

Logo, reconheço a definição de políticas públicas como algo que advém da tentativa de resolver um problema, uma demanda, da sociedade; e que essa política será pública pela tentativa de resolução. Considerando-se o mesmo referencial, entendendo que existem políticas públicas que são políticas governamentais, vistas como aquelas que fazem parte dos três poderes que atuam no Brasil, a saber, Judiciário, Executivo e Legislativo (SECCHI, 2013).

No caso desta tese, que aborda um período de dez anos (2009-2019), é importante trazer ao debate a situação sobre a ação, ou inação, dos governantes no que se refere às políticas públicas. Para Secchi (2013), há uma visão de que o movimento de “não fazer” é um determinante da política pública, no sentido de não pautar suas ações para a resolução dos problemas públicos, porém ele se filia à ideia de falta de agenda política:

Se um problema público é interpretativo, e todos os cidadãos visualizam problemas públicos de forma diferenciada, todo e qualquer problema, por mais absurdo que seja, daria luz a uma política pública. Se todas as omissões ou negligências de atores governamentais e não governamentais fossem consideradas políticas públicas, tudo seria política pública. (SECCHI, 2013, p.6)

Dessa forma, é necessário entender que as omissões podem ocorrer, ou inércia na resolução de um problema público, mas que não seriam esses caracterizados como políticas públicas, exatamente para avaliar essas políticas públicas. E elas necessitam ser delimitadas de alguma forma.

Conforme Faria (2012), existem campos concorrentes na discussão sobre as políticas públicas, porém nenhum deles detém exclusividade sobre a pesquisa do assunto. Além disso, o autor inscreve o conceito de implementação como algo necessário a ser aprofundado no campo das políticas públicas devido à falta de construção teórica para análises coerentes e densas.

Assim na ideia de campos concorrentes, temos as pesquisas de Barroso (2005) abordando as múltiplas formas de regulação, denominada de “multi-regulação”. Esse processo acontece pelas diferentes formas de regulação existentes que acabam atravessando-se e sobrepondo-se, pois alguns mecanismos são contraditórios por se anularem uns com os outros. Esse processo não é neutro e o desencadear é estabelecido pelos sujeitos que implementam essas regulamentações e os seus interesses.

As políticas públicas podem ser vistas de diversas formas no que tange os níveis de aplicação. No caso de Secchi (2013), estabelece-se que as políticas públicas são orientações com níveis de resolução dos problemas públicos que podem variar. Para Farenzena (2011) há o entendimento das políticas públicas como construtoras de sentido. Essa perspectiva refuta a visão de um documento descritivo, enfatizando a necessidade de contemplar demais elementos que constituem a construção das políticas públicas como a militância e o voto. Assim, percebo a necessidade de analisar os elementos desta pesquisa levando em conta que eles não são neutros, pois representam o desenrolar de um fazer político ao longo do tempo.

Porém as políticas públicas relacionadas à educação são abordadas por Farenzena (2011) como aquelas em que o estado estabelece: “conjuntos de decisões/ações que constituem um quadro normativo ou geral de ação, que são expressão de poder público e que constituem uma ordem ou espaço de relações entre os atores para articulação e regulação de consensos e conflitos.” (2011, p.102). Por tal, as políticas públicas educacionais não se restringem ao documento encaminhado para as instituições, no caso num modelo piramidal em que poderíamos considerar o MEC no topo, logo abaixo as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, e na base a Escola.

Na estrutura concebida por Farenzena (2011), mesmo nas escolas que ficam na base recebendo as orientações via documentos oficiais, os sujeitos que lá estão realizariam durante o cotidiano a resolução das formas de implementação, ou não, dessas normativas. Di Giovanni (2009) defende que políticas públicas estão relacionadas às transformações e desenvolvimento de cada sociedade, dessa forma sendo

um conceito mediado pelos sujeitos das sociedades contemporâneas que em sua maioria abraça uma ideia de democracia. Assim, as ideias de políticas públicas apresentadas nesse contexto histórico podem mudar daqui a alguns anos e somente as futuras pesquisas apresentarão as consequências dessas transformações.

Faria (2012) em suas pesquisas relacionadas à implementação de políticas públicas aponta que a década de 2000 foi o grande divisor de águas para o início desse tipo de pesquisa. E isso envolveu a discussão sobre a implementação de políticas na Pós-Graduação no Brasil.

Farenzena (2011), ao discutir sobre as pesquisas em políticas públicas e a relação com a pesquisadora ou o pesquisador, reflete que a forma de organizar os documentos legais na agenda política e ideológica durante a realização de investigações não extingue o valor dessas referências enquanto políticas públicas. Porém, conforme a autora, enquanto campos de construção de sentidos, as experiências de cada pessoa que organiza os documentos fazem emergir novas possibilidades de análise. Dessa forma, o documento não é neutro de sentido, pois faz parte dos entendimentos e interesses do período de produção ao mesmo tempo que a pesquisadora ou o pesquisador ao lidar com esse material realiza suas inferências a partir do seu contexto histórico e social. Portanto, analisar um mesmo documento em períodos históricos diferentes resultará em uma possível diferença na forma como esse documento passa a ser visto por aquela sociedade e o contexto. É importante referenciar que no Brasil há uma divisão sobre a organização da educação básica, dividindo-a entre Estados e Municípios, sendo estes que regem de forma colaborativa o andamento da oferta e financiamento, e cabendo à União realizar aporte financeiro e de assistência aos mesmos.

3.1 Políticas Educacionais

Segundo Farenzena e Luce (2014), a educação pressupõe autonomia, colaboração dos sistemas de ensino e cooperação intergovernamental, apontando os níveis de responsabilidade de cada esfera. As autoras também apontam sobre o financiamento dessas ações que tiveram vital necessidade do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). É relevante assinalar que o Fundeb foi inserido

na constituição em 2020 como forma de fortalecer o financiamento da educação como algo permanente.

Farenzena e Luce (2014) elencam as diferentes políticas públicas de educação. Dentre elas chama a atenção a de avaliação em larga escala que seria algo já em expansão na época da publicação do texto referido, apontando pelos diferentes motes e a perspectiva de que, ao aumentar as avaliações, potencializaremos o planejamento devido às informações coletadas. Todavia, as autoras frisam que o momento é de aumento do nível de escolarização da faixa etária dos quatro aos dezessete anos, devido às políticas públicas de acesso e permanência na educação básica. Além disso, elas destacam a diferença entre o orçamento destinado à educação básica e ao ensino superior, que teve uma diferença de 11% em 2012.

A perspectiva traçada por Ball (2006) reflete sobre o ideário de que as pesquisas no campo educacional poderiam estar isoladas ou distantes das discussões da agenda política, até mesmo assumindo uma neutralidade, considerada pelo autor como “perigosa”. Ele adiciona alguns fatores relevantes no processo de desenvolvimento de pesquisas no campo das políticas educacionais, os quais elenco na sequência como uma forma de possibilitar elucidar pontos importantes no desenvolvimento da pesquisa na qual estou inserido.

Primeiro, destaco a “ausência” do fator política educacional nas pesquisas quando ocorrem investigações em contextos como a sala de aula, no qual se debruçam para a cristalizar o objeto investigado sem levar em consideração que numa sociedade complexa as políticas educacionais perpassam as atividades desenvolvidas no contexto pesquisado, mesmo que não sejam reconhecidas pelos sujeitos de pesquisa. Decorre a ideia de que as políticas servem para resolver os “problemas” encontrados, e não como parte de uma rede que também direciona os sujeitos no espaço, no exemplo a escola. O segundo ponto a ser comentado está relacionado aos desenhos de pesquisa, os quais, quando questionado pelo autor, concentram o foco em apresentar as instituições analisadas como não sendo suficientemente boas, sem contextualizar os recursos e demais esforços colocados pelas instituições para efetivar uma prática alinhada às políticas. Por fim, é estabelecida a questão da visão sobre a política educacional quanto à sua efetividade ou realização, quando um segmento afirma que as políticas são iguais em todos as instituições enquanto outra entende que as condições locais interferem nas formas e meios de efetivação das mesmas (BALL, 2006).

Esses três pontos são de suma importância no sentido de auxiliar enquanto pesquisador a desenvolver mecanismos que possam dar conta de contextos de análise complexos devido à busca de recorte de um período histórico que está permeado por diferentes questões de agenda política dos governantes em cada momento histórico, além de pensar não só na política educacional, mas em como ela está imbricada na busca das dinâmicas de efetivação nas instituições. No caso, as políticas de alfabetização permeiam, e são permeadas, por outras que estabelecem a nível micro maiores condições para obter resultados, que ao mesmo tempo diferenciam regionalmente. Dessa forma, questiono as saídas possíveis no que se refere ao modelo teórico metodológico para compreender o recorte desdobrado nesta tese.

Ao analisar políticas públicas mais específicas, temos as análises de Santaiana e Forell (2017) que analisam a política de Ensino Fundamental de Nove Anos, apontando a necessidade da organização das práticas para as crianças de seis anos. Pois, pelo demonstrado através do MEC na época, elaborou-se uma proposta pedagógica sólida a partir da visão de que esta criança que outrora estava vinculada à educação infantil necessitava estar no Ensino Fundamental. Por esse motivo, é relevante perceber a significação pedagógica das docentes e dos docentes para rever seus planejamentos e não apenas transferir o aluno da educação infantil para o primeiro ano. Nesse caso, esses autores percebem a orientação do MEC como mecanismo de discussão e implementação de uma lógica da institucionalização e “tarefismo” na alfabetização, justificado por um pensamento ancorado nas questões da contemporaneidade (SANTAIANA; FORELL, 2017).

Ainda, Santaiana e Forell (2017) discutem sobre a dualidade da inclusão e exclusão. De um lado, existe a perspectiva de inclusão social, que leva à necessária institucionalização das crianças. Por outro lado, a exclusão evidenciada pela evasão das crianças cria a necessidade do estabelecimento educacional de desenvolver uma progressão continuada para tentar garantir a permanência da criança nas instituições escolares. E como reforçam, nesse sentido, numa verticalização para gerenciar a criança, o Estado impõe nas docentes e nos docentes a incumbência de estabelecer um direcionamento para as crianças, claramente controladas pelas avaliações de desempenho como a ANA.

Nesse campo, Pereira e Guimarães (2015) abordam a correção de fluxo como uma situação necessária a ser discutida no campo das políticas públicas, pois a distorção idade/ano junto de uma baixa alfabetização pode gerar na criança uma baixa

autoestima, não só para ela como para a instituição ou rede. Dessa forma, como mecanismos de inclusão, são adotadas medidas para reorganizar as redes de modo a combater essa distorção.

Santaiana e Forell (2017) reforçam dentro de sua pesquisa o caráter questionável sobre as políticas educacionais devido a sua característica de tentar demonstrar um caminho seguro para as comunidades sociais. Dentro de uma perspectiva histórica, esses autores introjetam as propostas que são apresentadas nos diferentes meios de comunicação, demonstrando que a efetividade do aprendizado está fundamentada no trabalho das profissionais envolvidas e dos profissionais envolvidos no ambiente escolar, tendo-se em vista que a legislação apenas garante direitos.

As pesquisas de Souza, Chagas e Dias (2019) estão alocadas em documentos da PNA, as quais se referem a ela como um texto prescritivo, reforçando a falta de diálogo com professoras e professores para a elaboração do documento. Também sugerem, a partir das análises sobre a ANA 2013-2016, uma transposição da reprovação do primeiro ano para o terceiro ano, no caso o final do ciclo de alfabetização. Assim, concluem que a ANA pode estar subsidiando as políticas públicas, sendo um instrumento diagnóstico, porém sem a apresentação de soluções ou caminhos para o enfrentamento dos problemas nesses mesmos documentos.

Portanto, é preciso pensar sobre o financiamento da educação. Conforme Martins (2010), isto pode estabelecer não só o recurso para a realização das políticas públicas, mas também caracterizar-se como uma possível indução na realização de outras políticas. Isso vai contra o defendido por Secchi (2013) referente à política pública estar relacionada a um problema público. Martins (2010) afirma que o financiamento da educação tem por meta estabelecer acesso, qualidade e equidade à educação para tal firma em legislações próprias à origem dos recursos, no caso a criação de fundos e planos nacionais de educação.

Após o Fundef ter sido inserido no financiamento da educação, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), que perdurou até 2020, foi inserido como uma emenda constitucional e adicionado o termo Custo Aluno Qualidade (CAQ). Quando apontado sobre o Plano nacional de educação (PNE), Martins (2010) esclarece que os planos são formas de organizar as políticas públicas, fazendo com que ocorram diagnósticos e metas do que deve ser alcançado no período, sabendo que, como todo plano, nem todos os pontos podem ser alcançados, sendo então um farol para as políticas públicas.

Mesmo com planos e financiamentos, Bizelli, Vargas e Faria (2017) apontam a alfabetização como um fator importante nas discussões sobre a alfabetização. Contudo, a alfabetização ainda não apresenta bons índices, mesmo com uma articulação entre os níveis de governo, constatando-se o que esses autores retratam como “des-caso estrutural.” Para Lemes (2017), as políticas públicas voltadas para a educação estão caracterizadas como ações para regular um sistema de ensino voltado para a escolarização. Eles ressaltam que a educação só poderia ser considerada escolar quando inserida em um sistema.

Assim, Viédes e Brito (2015), ao pesquisarem sobre as políticas educacionais voltadas para a alfabetização, percebem que, durante o recorte histórico, essas políticas são criadas para os interesses do governo, cumprindo suas agendas como especificamente pensadas e não alcançando uma política pública de longa duração. Além disso, também apontam que, em relação às políticas públicas que pesquisaram, há o caso de relação entre PAIC, PRÓ-LETRAMENTO e PNAIC que compartilham materiais próximos, diferentes de modelos anteriores que eram muito parecidos.

4 ALFABETIZAR PARA QUEM?

Segundo Melo e Marques (2017), o desenvolvimento da escrita e do aprender a ler e escrever no contexto social atual pode ser visto como “fonte de libertação ou sujeição ao ideário político, social, econômico e cultural” (MELO; MARQUES, 2017, p.325). Mediante o exposto, o alfabetizar-se no contexto brasileiro representa o potencial de inserir-se em relações de poder pertinentes a um modelo de sociedade letrada ao descrever o processo de alfabetização no Brasil de 1880 a 2012 (MELO; MARQUES, 2017). Essas perspectivas de poder, ou de a quem serve saber a ler e escrever, também são encontradas nos estudos de Tfouni (2010), principalmente para discutir as questões políticas da organização da formação de professores e/ou do acesso à aprendizagem da alfabetização.

De acordo com Melo e Marques (2017), até 1920, uma parcela da população igualava o aprender a ler como um momento de captação do conhecimento da época, enquanto para outra o escrever consistia na capacidade da motricidade em desenhar as letras. Dessa forma, percebo que ocorre uma cisão entre o conhecimento da leitura e da escrita, sem a relação de produção de conhecimento que a escrita possibilita a partir da leitura e da ampliação de repertório. Além disso, durante o período, foram “tidos como antigos os métodos sintéticos: alfabético ou da soletração, silábico e fônico, e como novo o método analítico da palavração de João de Deus” (MELO; MARQUES, 2017, p.326). Isso corre junto de uma lei instaurada em 1882 - lei Saraiva - que atrelou o voto ao ser alfabetizado, mesmo com uma população de 80% de analfabetos.

Nos anos de 1890, instituiu-se o embate entre os métodos sintético e analítico criando escolas específicas para a formação de normalista, denominada Escola Modelo do Carmo, que formaria especialistas nas primeiras letras. Isso seguiu assim até 1920 com a relação de enfrentamento dos métodos analítico e sintético. O método analítico utilizava a lista de palavras, frases com sílabas canônicas e textos curtos com frases também simples, enquanto o método sintético organizava-se pelo alfabeto sendo decorado, depois as sílabas, chegando na questão fônica para unir os sons decorados (MORTATTI, 2000).

Este momento caracterizou-se pelo entendimento que a memória estaria ligada à inteligência, a qual poderia ser desenvolvida para decorar um apanhado de letras e sons, criando vantagens sobre aqueles que não o fizessem. Assim, disseminou-se o

ideário de que a teoria se sobrepunha ao fazer, e os intelectuais então o organizariam. Uma noção de alfabetização era pensada para que uma outra parcela da população executasse essa atividade, recebendo precariamente sobre aquele esforço realizado (MELO, 2015).

Em 1918, o termo alfabetização foi cunhado por Oscar Thompson (1910-1975). Segundo Mortatti (2000), estabeleceu-se com isso um novo modelo baseado na realidade na qual deveria o educador adequar-se para o educando e suas necessidades educacionais. Surgiram assim testes para aferir os resultados da maturidade dos estudantes no aprendizado da leitura e da escrita e materiais de orientação foram disseminados para a realização desses testes junto de exercícios para alunos que ainda não apresentavam maturidade para o aprendizado. Durante a década de 1920, o “Teste ABC” de Lourenço Filho foi construído, o qual permeou a educação brasileira até a década de 1970. Porém, demonstrava-se a dicotomia entre teoria e prática, em que intelectuais pensavam sobre o teste e seus pressupostos teóricos, enquanto aqueles professores que estavam em sala de aula apenas aplicavam tais instrumentos.

Em 1939, estabeleceu-se a graduação em Pedagogia que, segundo Tanuri (2000), ofertava habilitações distintas: bacharéis e licenciados. Este curso estava disponível apenas na Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil, todavia não havia formação suficiente para a demanda necessária no Brasil, tendo-se em vista as proporções continentais do país. Dessa forma, os alfabetizadores não possuíam formação específica em sua maioria.

O período de ditadura civil-militar no Brasil de 1964 consolidou cada vez mais a distância entre teoria e prática, mesmo com as contribuições de Paulo Freire, importante educador e filósofo brasileiro. Ainda se via a perspectiva da criação de testes ABC para classificação e tentativa de homogeneizar as turmas a fim de organizar o trabalho pedagógico em sala de aula, ao ponto que era sabido que necessitavam de escolas para as crianças, ao mesmo tempo que a burguesia buscava mão-de-obra (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

Freire (2011) estabeleceu uma perspectiva teórica fundamental quanto ao processo de alfabetização, principalmente de adultos, em que havia a leitura de mundo precedida da leitura da palavra estabelecendo formação para professores. A partir de

uma pedagogia freiriana e dos círculos de cultura, esses professores poderiam desenvolver um papel diferenciado em sala de aula enquanto mediadores do ambiente escolar.

Ao final da década de 1970 ocorreram os movimentos sociais que buscaram a redemocratização que chegou somente na década seguinte. Todavia, segundo Nossella (2005), o professor passou a ser convocado não somente sobre o saber técnico, sobre o processo de alfabetização, mas também se firmou dentro de perspectivas políticas e ideológicas.

A partir da década de 1980, os discursos estabelecidos pela sociedade começaram a ser uniformizados com a chegada dos estudos de Emilia Ferreiro e Ana Teberosky. Segundo Melo (2015), o momento foi de unificação entre produção acadêmica e as políticas que passaram a viabilizar documentos de orientação para a formação inicial e continuada. A formação do professor alfabetizador nesse primeiro momento passou a ser realizada segundo a LDB em diferentes instâncias, sendo a nível médio no curso normal, além da Licenciatura em Pedagogia e a complementação pedagógica, fatos discutidos por Lima, Prado e Shimamoto (2011).

Para Melo e Marques (2017), ocorreu a partir de 1990 a oferta de diferentes cursos de capacitação no modelo neoliberal de culpabilizar os docentes pelas mazelas da educação, na lógica de que se haveria um responsável pela precariedade seria o professor que não demonstrava capacitação para exercer suas funções. Estabelecidos o ciclo básico em 1984 e os parâmetros curriculares nacionais em 1997, estes foram marcos no que se refere à alfabetização pelas características construtivistas dos documentos, como discutido por Melo (2015) sobre o papel do professor como mediador do processo de aquisição de língua escrita.

Ferreiro e Teberosky (1986) estabelecem em seus estudos níveis de desenvolvimento da língua escrita, no caso: pré-silábico, silábico, silábico-alfabético e alfabético. Esses níveis têm suas características próprias sobre como cada um demonstra a relação da criança com o material escrito. A partir desse trabalho, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) estabelece programas de formação continuada para difundir entre os professores os conceitos dos estudos dessas pesquisadoras, como o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores de 2001 a 2005.

Já em 2008 surgiu o Pró-Letramento, um novo programa de formação continuada que estabeleceu o conceito de letramento a partir dos estudos de Magda Soares. Essa perspectiva colocou em xeque a relação da criança com os materiais escritos da

sociedade e sua inserção na sala de aula. Posteriormente, foi esse constructo teórico que embasou o PNAIC (2012), concebendo o alfabetizar letrando e letrar alfabetizando. Criado para realizar formações específicas em cada um dos anos do ciclo de alfabetização, o PNAIC foi um programa de formação por adesão dos estados e municípios que realizou suas atividades durante o ano letivo, inserindo também em seus primeiros anos bolsas de estudos para os professores que participassem da formação.

Por fim, em 2019, com mudanças no governo, criou-se a Política Nacional de Alfabetização (PNA), que remonta a ideários de uma formação baseada em evidências e sobrepõe o material anteriormente construído por um novo referencial teórico, principalmente com autores americanos e europeus. Nesta política, os seguintes conceitos são centrais: literacia, conhecimentos relativos à leitura e escrita, incluindo as práticas de produção, e numeracia, ou também literacia matemática, que envolve o aprendizado da matemática básica da vida cotidiana. (BRASIL, 2019). Não é contemplado o conceito de letramento em seus materiais de divulgação e formação.

4.1 Aspectos da Alfabetização

Inicialmente é necessário entender que “a invenção da escrita foi um processo histórico de construção de um sistema de representação, não um processo de codificação” (FERREIRO, 2011, p.16). Nesse caso, as pessoas ao longo do tempo buscaram na construção de alfabetos e/ou representações pictóricas das suas atividades/objetos para que pudessem estabelecer uma comunicação na sociedade que estavam inseridas. Essa construção exigiu tempo para que fosse massificada e utilizada pelos membros dessas sociedades.

A alfabetização, enquanto campo de conhecimento de uma língua escrita, segundo Tfouni (2010), pode ser entendida por dois aspectos: “um processo de aquisição individual de habilidades requeridas para a leitura e escrita, ou como um processo de repretção de objetos diversos, de naturezas diferentes” (p.16). Nesses dois sentidos, segundo a autora, há uma ideia explícita no primeiro deles de que existe um “fim” no que seria a alfabetização. Dessa forma, “muitas vezes se descreve o processo de alfabetização como se ele fosse idêntico aos objetivos que a escola se propõe enquanto lugar onde se alfabetiza” (p.17) algo que pode ser visto sobre aquilo que é examinado nas políticas de avaliação externa, e também o que pode ser

considerado esperado pelas famílias ao inserir a criança num processo de escolarização.

A discussão entre escolarização e alfabetização se faz necessária, pois ao estabelecermos as diretrizes do planejamento dos anos iniciais de uma escola, Tfoni (2010) defende uma visão de que os objetivos do início da escolarização do Ensino Fundamental seriam os mesmos da alfabetização. Diante dessa necessidade de rever a alfabetização e seus contextos específicos, deve-se levar em conta principalmente que existem diferentes possibilidades de análises dos processos de alfabetização de crianças. Conforme Soares (2013), diversas áreas do conhecimento se debruçam sobre a alfabetização inicial e buscam, individualmente, responder dúvidas, procurando de forma isolada, sem articular os conhecimentos para elucidar as variadas situações inerentes ao processo de aprendizagem da leitura e escrita.

Tfouni (2010) e Soares (2013) discutem a questão da alfabetização como conceito de algo abrangente e que não teria um fim. Apresentam a perspectiva de que o sujeito escolarizado aprende, por exemplo, a ler um texto literário; porém na medida que a sociedade muda, evolui, novos textos são fornecidos ao sujeito que necessita reorganizar suas aprendizagens de leitura e escrita para inserir-se nessa nova sociedade letrada. Esse processo de desenvolvimento de interação numa coletividade, reforça as discussões de Moll (1996) quanto à relação entre o falado e a produção de regras e bens culturais estabelecidos por uma comunidade, por um coletivo de pessoas. Como elencado por Tfouni (2010), é a partir desse tempo de generalização da escrita que a sociedade pode desenvolver conhecimentos de abstração sobre aquilo que está escrito e por tal fomentar a ciência difundida para um grande número de pessoas que podem ter acesso à leitura para conhecer esses temas construídos pelas comunidades.

A alfabetização passa a ser considerada um local de disputas no campo social e, por tal, um campo da política. Há, assim, a necessidade de fomentar junto à população o aumento da escolarização e da alfabetização como forma de protagonismo na sociedade que se transforma e modifica seus textos e formas de comunicação. Estar presente nesse tempo significaria, portanto, estar consciente das produções feitas na contemporaneidade, não estar por em xeque a situação dos mais vulneráveis. Assim, o alfabetizar nesta tese tem a perspectiva política de uma possibilidade, um vir a ser, do sujeito perante a sociedade que pode entender e agir sobre ela nos modelos estabelecidos a partir de uma cultura letrada.

Há instituições nacionais e internacionais que estabelecem avaliações sobre o processo de aprendizagem das crianças no Brasil, como Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), através do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), e Instituto Ayrton Senna, através da avaliação da aprendizagem na educação integral. Um dos indicadores mais utilizados é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que é guiado por dois fatores: Indicador de Rendimento, referente à taxa de aprovação, e a Nota Média Padronizada, estabelecida pela Prova Brasil. Esses dois itens calculados são quantificados a fim de verificar se o Brasil atinge as metas estabelecidas de crescimento, lembrando que o ideal é que atinja-se uma nota acima de 6.

Os dados evidenciam que o Brasil, no que se refere ao IDEB dos anos iniciais, tem atingido a meta nas escolas públicas desde 2007. Na tabela da Figura 1 verifica-se que há uma melhora no indicador de rendimento entre os anos de 2007 e 2017:

Figura 1 - Demonstrativo de IDEB 2005-2017

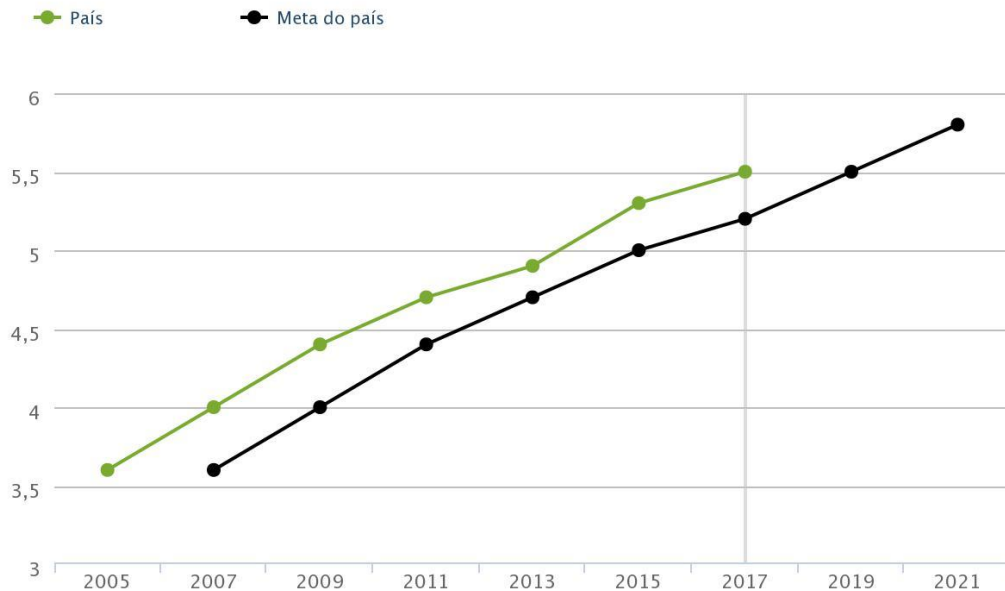
	IDEB Observado							Metas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Total	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.8	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	5.5	5.7	6.0
Dependência Administrativa															
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	5.4	5.8	6.0	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	5.6	5.9	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3	5.6	3.5	3.8	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.7	6.8	7.1	6.0	6.3	6.6	6.8	7.0	7.2	7.4	7.5
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3	5.5	3.6	4.0	4.4	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8

Fonte: Inep (2020).

Segundo dados do Inep (2020), houve uma constante na melhora do IDEB do Brasil, no que se refere à análise geral, juntamente com o ultrapassar da meta estabelecida em todos os anos. O único ponto em que houve uma queda dessa constante foi em 2013, pois os dados referentes aos anos iniciais sugerem que pode ter havido um investimento na formação das professoras e dos professores e na oferta de materiais para os alunos e alunas atingirem resultados satisfatórios nas avaliações. Porém, mesmo diante desse cenário, ainda não atingiu-se a avaliação 6, valor considerado ideal e esperado pelos agentes externos. A figura 2 logo abaixo demonstra essa evolução do IDEB.

Figura 2 - Gráfico de evolução do IDEB

EVOLUÇÃO DO IDEB



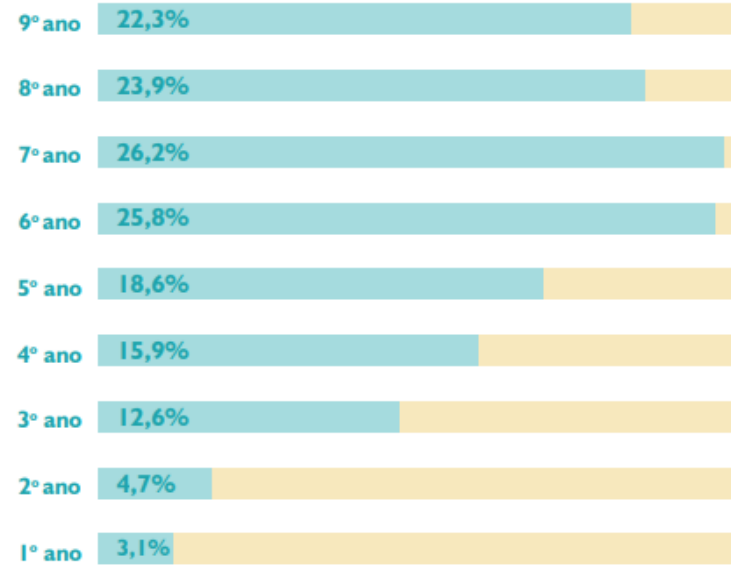
Fonte: Qedu (2020).

Todavia, além dos dados do Ideb (INEP, 2020), outros são importantes para compreender a situação atual da alfabetização no Brasil. Por exemplo, o Censo Escolar de 2018 apresentou alguns dados relevantes para entender o contexto em que as políticas atuais de alfabetização se incidem. Nesse sentido, houve uma distorção idade-série no ensino fundamental, tendo seu gargalo nos 6º e 7º anos conforme a Figura 3.

Percebo que, a partir de orientações em documentos anteriores (BRASIL, 2012) sobre não reter alunas e alunos no ciclo de alfabetização para que tivessem a chance de desenvolver os seus estudos até o final do terceiro ano e para que ocorresse a retenção devido a não aprendizagem, o índice de distorção quase triplica entre o 2º e o 3º ano, conforme apresentado no gráfico da Figura 4. Além disso, os dados do Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf) do Instituto Paulo Montenegro, destacam dados entre 2001 e 2018:

Figura 3 - Taxa de distorção idade-série no ensino fundamental

TAXAS DE DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE NO ENSINO FUNDAMENTAL | CENSO ESCOLAR 2018



Fonte: Inep

Fonte: Censo Escolar 2018 (BRASIL, 2019).

Figura 4 - Níveis de alfabetismo no Brasil segundo INAF

NÍVEIS DE ALFABETISMO NO BRASIL CONFORME O INAF (2001-2018)

Nível	2001 2002	2002 2003	2003 2004	2004 2005	2007	2009	2011	2015	2018
Base	2000	2000	2001	2002	2002	2002	2002	2002	2002
Analfabeto	12%	13%	12%	11%	9%	7%	6%	4%	8%
Rudimentar	27%	26%	26%	26%	25%	20%	21%	23%	22%
Elementar	28%	29%	30%	31%	32%	35%	37%	42%	34%
Intermediário	20%	21%	21%	21%	21%	27%	25%	23%	25%
Proficiente	12%	12%	12%	12%	13%	11%	11%	8%	12%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Analfabeto Funcional	39%	39%	37%	37%	34%	27%	27%	27%	29%
Funcionalmente Alfabetizados	61%	61%	63%	63%	66%	73%	73%	73%	71%

Fonte: Inaf 2001-2018 (o critério de arredondamento das frações dos resultados permite percentuais totais diferentes da soma dos números arredondados)

Fonte: Brasil (2019).

Esses dados impressionam devido ao aumento recente do nível de analfabetismo funcional, saindo de uma constante dos anos 2009 a 2015, de 27% indo para 29% em 2018. Essa diversidade de dados converge para o desenvolvimento das políticas públicas de alfabetização, e os programas para a efetivação dessas políticas. Logo, são necessários estudos quantitativos para que possamos avaliar de forma abrangente a realidade brasileira para a formulação dessas políticas. Também, fica evidente que o processo de avaliação é muitas vezes realizado por instituições como o Instituto Paulo Montenegro, além do Inep. Essa possibilidade de múltiplos institutos realizarem levantamentos sobre a alfabetização possibilita vislumbrar e/ou confirmar dados encontrados nos resultados dessas avaliações, mas também questionar sobre as intenções para a produção desses dados. Levando-se em consideração que o próprio governo de cada momento histórico é quem produz e avalia a eficiência das políticas públicas, mesmo que em órgãos separados (MEC e Inep).

Gorni (2007) discute sobre a implementação do Ensino Fundamental de 9 anos enquanto espaço para que as escolas possam pensar sobre suas realidades, avaliando aquilo que necessitam, tanto quanto a resposta de suas mantenedoras no que se diz das finanças fornecidas às instituições escolares. Dessa forma, percebo que a discussão sobre os recursos vem de longa data, mas que ainda hoje parece não ter apresentado resultados significativos.

Acrescenta-se a isso, como aponta Mortatti (2010), que a alfabetização ganha um papel na relação Estado e direitos do cidadão, devido à complexidade de focalização de seu papel nesse ínterim. O alfabetizar fica restrito a algumas pessoas, mesmo na contemporaneidade, pois dentro de uma cultura letrada temos o saber ler e escrever que possibilita poder para eleger algumas demandas da própria vida. Mortatti (2013), em suas pesquisas, quando fala sobre o sujeito ser alfabetizado, diz que, a partir da segunda metade do século XX, começou a ser visto como um direito, algo que precedia o direito à educação e os direitos humanos. Também reforça que o sujeito não estar alfabetizado não pode ser o impedimento para os demais direitos que fazem parte de um contexto contemporâneo cada vez mais globalizado e em rede, mesmo em países considerados em desenvolvimento. No caso, mesmo que alguém não saiba ler e escrever, os demais serviços disponibilizados ao público, ou pelas políticas públicas, devem ser capazes de atender a esse sujeito.

Conseqüentemente, há a necessidade de focalizar as discussões sobre alfabetização, após um grande período de hiato e uso de conceitos restritivos durante o

século XX e no processo de constituição da alfabetização no Brasil, impulsionado por fatores externos e internacionais, como argumenta Mortatti (2013). Ela também faz uma crítica à ideia de “aprender a aprender”, no sentido de deixar as crianças em processo de alfabetização em um local desconhecido sobre suas aprendizagens, sem o direcionamento necessário sobre o que fazer para desenvolver seus conhecimentos. Como exemplo, poderia citar fornecer diferentes materiais e/ou estímulos visuais para que a criança aprenda a aprender com esses recursos, sem um profissional que interaja com ela para significar as letras e palavras.

Morais (2012) questiona sobre a necessidade de metas de aprendizagem nos currículos sendo definidas para o momento da alfabetização. Durante sua pesquisa nas classes de alfabetização, aponta inconsistência em outros estudos quanto à forma como eles percebem as avaliações em larga escala, no caso de sua pesquisa a Provinha Brasil, devido à distinção nas concepções sobre a avaliação do sistema de escrita alfabética e os domínios sobre a compreensão de textos. Dessa forma, há uma disparidade naquilo que se pede para ser ensinado nas políticas públicas, e consequentemente nos currículos, e o que se solicita na avaliação de larga escala. O autor destaca o consenso nas práticas de alfabetização vinculadas às de letramento.

Esse posicionamento se aproxima das políticas e programas de alfabetização apresentados até 2019, em que os conceitos de alfabetizar e letrar vinham se aproximando, tanto que o autor foi amplamente utilizado como referência nos materiais das políticas do PNAIC (BRASIL, 2012). Moraes (2012) dava indícios sobre a necessidade de formação aos professores dos três primeiros anos do Ensino Fundamental, mas também o mínimo sobre as condições de trabalho nas instituições escolares. Essa concepção de trabalho foi um dos pilares do PNAIC lançado no final de 2012 (BRASIL, 2012) que consistia em uma formação continuada específica para cada um dos anos do bloco alfabetizador, incluindo material didático, além de materiais para a sala de aula, livros de literatura e jogos pedagógicos, como um sistema de gestão das informações e acompanhamento. Ainda sobre a Provinha Brasil, Moraes (2012) reforçou a necessidade de entendimento e discussão sobre a matriz da prova e seus descritores, para uma unificação sobre o currículo de forma nacional. Essa proposta foi divulgada nos anos seguintes pelo PNAIC com o título de direitos de aprendizagem (BRASIL, 2012) em que consistia nas aprendizagens que deveriam ser alcançadas em cada um dos três primeiros anos do Ensino Fundamental.

Segundo Oliveira (2002), é importante basear os caminhos escolhidos para as políticas públicas e programas educacionais a partir de uma justa análise de evidências sobre seus impactos e não apenas das escolhas teóricas ou metodológicas. Quando analisados os documentos elaborados pelo governo, é relevante pensar nos estudos de Trindade, Mello e Silva (2015), pois há uma diversidade nos critérios e categorias apresentados nas orientações sobre aquilo que se discursa nos materiais no que se refere à forma como são organizados e disciplinados os métodos de alfabetização nesses documentos.

Todavia Alferes e Mainardes (2019) elencam no PNAIC como aspecto positivo o intuito de buscar a alfabetização de todas as crianças até o final do terceiro ano do ensino fundamental, porém os autores frisam com fragilidade a focalização da política apenas na formação de professores. Essa perspectiva não consideraria situações escolares como estrutura, material, rede de apoio entre outros, que potencializam o desenvolvimento das atividades de alfabetização.

4.2 Políticas Públicas e Programas de Alfabetização

Esta tese aborda as políticas de alfabetização para as crianças dos anos iniciais a partir do Ensino Fundamental de Nove Anos. Essa opção ocorreu devido à ruptura feita no que se considerava alfabetização inicial, e/ou o momento em que a escola regular começaria a trabalhar com as crianças para desenvolver as capacidades de alfabetização conforme a Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006). Conforme o MEC, “Não se trata de transferir para as crianças de seis anos os conteúdos e atividades da tradicional primeira série, mas de conceber uma nova estrutura de organização dos conteúdos em um ensino fundamental de nove anos, considerando o perfil de seus alunos” (BRASIL, 2004, p.16). A mudança educacional ímpar no Brasil, segundo Rapoport (2009), “Não se trata de meramente transferir os ritos e propostas da educação infantil para o primeiro ano do ensino fundamental, até mesmo por que existem especificidades a serem consideradas” (RAPOPORT, 2009, p.24-25).

Essa mudança na lei que estabelecia a idade em que a criança seria considerada apta a frequentar o Ensino Fundamental e não mais a Educação Infantil criou programas para formar os professores. Nesse novo modelo, foi concebido que as crianças iniciariam as aprendizagens sobre a alfabetização e não necessariamente estariam alfabéticas ao concluir o ano, mesmo que algumas delas alcançassem esse

nível de aprendizagem sobre o sistema de escrita do português brasileiro. Seguiram-se assim seis anos sem a inserção de novas leis e/ou políticas que impactassem a alfabetização inicial de crianças no que tange as políticas de formação continuada docente e organização curricular. Todavia, foram lançados diferentes programas para aprimorar o fazer pedagógico dos docentes em relação a entender a nova concepção de criança, alfabetização e primeiro ano. Conforme Rapoport (2009), seria necessário estabelecer um fazer pedagógico para essa criança que deixaria de ter sua identidade na educação infantil, mas também não estaria na primeira série, estabelecendo uma prática específica para um novo campo de atividade que se abria naquele momento.

Esse processo trouxe diferentes pesquisas a partir do tema. Arelaro, Jacomini e Klein (2011) apresentam uma perspectiva importante sobre a falta de flexibilização do currículo associada a um esvaziamento das práticas pela falta de aporte financeiro e de formação na rede de ensino. Os pesquisadores assinalam a necessidade de organização em nível de gestão pública e escolar, para administrar os recursos, preparar e adaptar as necessidades das crianças ingressantes aos seis anos no ensino fundamental.

Dessa forma, em 2010, o Pró-Letramento foi criado pela Resolução CD/FNDE nº 24 de 16 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010), assim como a possibilidade de cursos e formações estabelecidos nas escolas pelas verbas próprias para capacitação docente. Segundo os documentos de orientação do MEC, o Pró-Letramento constituiu-se como um programa de formação continuada visando a melhoria nos índices de leitura e escrita e matemática dos alunos de anos iniciais. Ele foi definido em sua resolução como:

Art. 2º O PRÓ-LETRAMENTO é um programa voltado a melhorar a qualidade da aprendizagem da leitura e escrita e da matemática por parte dos alunos das séries iniciais do ensino fundamental. Podem participar do Programa todos os professores que estejam em efetivo exercício nas séries iniciais do ensino fundamental de escolas públicas das redes estaduais e municipais. (BRASIL, 2009).

Esse programa estabelecia um curso de formação continuada para professores com 120 horas de duração e atividades presenciais e a distância, além de documentos de referência que foram disponibilizados aos profissionais. É relevante perceber inicialmente uma lei, que alterou a LDB (BRASIL, 1996) reorientando como deveria se

organizar as práticas de alfabetização no Brasil, no caso ampliando o Ensino Fundamental em mais um ano, e um programa que é constituído por diferentes resoluções para sua execução. Contudo, não modificou as estruturas de organização do trabalho pedagógico, apenas oferta condições para a execução da política pública de alfabetização vigente.

A próxima política de alfabetização no Brasil, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), foi apresentada em 2012 como medida para melhorar os índices de alfabetização e matemática no Brasil, tendo como prerrogativa a instituição do ciclo de alfabetização. A organização estabeleceu os três primeiros anos como ciclo em que as alunas e os alunos teriam tempo para concluir seu processo de alfabetização até o final do terceiro ano, estando com oito anos de idade.

Como apresentado anteriormente, as políticas alteram leis, ocorrendo a mudança nas práticas dos espaços de atuação em que elas se debruçam. Entretanto, no caso do PNAIC, houve um fator diferenciado. Ele estabeleceu uma nova ótica sobre a alfabetização constituindo o ciclo de alfabetização, porém não fez alterações sobre a LDB. Dessa forma, para esta tese, o PNAIC será considerado como ambos os fatores, pois ao passo que estabeleceu essa nova forma de organizar a alfabetização por ciclos, também ofertou um programa de formação continuada, material de apoio e sistema de gestão de objetivos.

Oliveira (2019) analisou o PNAIC e percebeu questões importantes relacionadas à oferta de bolsas de duzentos reais para profissionais que estavam atuando no ciclo de alfabetização e que posteriormente foram reduzidas na quantidade de parcelas até sua extinção. Tal situação foi considerada um fator que pudesse ter desestimulado a adesão ao programa, pois não foram percebidos a valorização ao trabalho e empenho na realização das atividades propostas. O outro ponto foi a inclusão nos anos finais do PNAIC de mais profissionais da Educação Infantil e também no Programa Novo Mais Educação que careciam de formações específicas para seus campos de atuação, sem o aumento do contingente na gestão das formações junto às universidades parceiras.

Em 2019, foi apresentada pelo MEC a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Como o próprio nome indica, ela é uma política para orientar escolas, professoras e professores e famílias sobre o processo de alfabetização e as demandas inerentes. Nesse sentido, ela amplia conceitos em relação às políticas e programas anteriores e estabelece assim novas formas de pensar a alfabetização quanto às teorias

cognitivas, mas que são amplamente criticadas por Scliar-Cabral (2019), devido à falta de coerência entre o apresentado nos textos legais e as teorias que dizem utilizar.

A partir da PNA, foi criado, no final de 2019, o programa “Conta Pra Mim”, baseado na promoção de literacia familiar, sendo uma forma de estimular as famílias a contarem histórias para suas filhas e seus filhos. É importante destacar que ambos os programas são recentes e não desenvolveram avaliações em larga escala sobre seu impacto.

Assim, ao estabelecer o período entre 2009 e 2019 sobre o desenvolvimento das políticas relacionadas à alfabetização de crianças no Brasil, ressalta-se que há diferentes programas que perpassam as escolas no sentido de fomento de diretrizes e recursos didáticos, como o Programa Nacional do Livro Didático. Porém, estes não farão parte do presente estudo. No quadro abaixo, todas as políticas e todos os programas apresentados foram divididos em três fases.

Quadro 5 - Políticas e programas de alfabetização no Brasil 2009-2019

Fase	Política	Programa
Primeira Fase (até 2011)	Ensino Fundamental de 9 anos	Pró-Letramento
Segunda Fase (2012 – 2018)	PNAIC	PNAIC
Terceira Fase (A partir de 2019)	PNA	Conta Pra Mim

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Como apresentado anteriormente, o PNAIC aparece tanto como política, quanto como programa. Isso ocorre porque essa política reorganizou as formas de apresentação dos Anos Iniciais, criando o ciclo de alfabetização, ao passo que forneceu um programa de formação continuada no tema que lhe é pertinente. Dessa forma, poder pensar a dicotomia entre programas e políticas faz-se relevante para entender onde a avaliação pode se inserir para poder projetar essas formulações. No próximo capítulo, discutirei e apresentarei outros conceitos importantes sobre a avaliação de larga escala e seus dados, ou a inexistência desses, no Brasil

5 RELAÇÕES ENTRE ALFABETIZAÇÃO E AVALIAÇÃO

Como apresentado, o processo de alfabetização passa por mecanismos de avaliação nas instituições escolares como forma de atestar a qualidade dessa alfabetização e/ou, de forma mais ampla, da educação brasileira. Considerando-se que o alfabetizar se desenvolve, como argumenta Tfouni (2010), ao longo da vida, a alfabetização necessitaria talvez de uma avaliação além do que estabelece a escolarização voltada para a resposta a itens padronizados. A seguir são listados os mecanismos de avaliação para a formação de políticas públicas de alfabetização de crianças no ensino fundamental.

Primeiro, é preciso compreender que “não existe uma cultura de valorização da avaliação” (SANMARTI, 2009, p.108) mesmo que a avaliação esteja permeada em diferentes aspectos e que seja vista, muitas vezes, como um fator do planejamento escolar. Acontece que ela ainda é percebida como um fator de pressão ao trabalho docente, discutido anteriormente. É necessário também conceituar que “a avaliação educacional, em geral, e a avaliação da aprendizagem escolar, em particular, são meios e não fins em si mesmas, estando assim delimitadas pela teoria e pela prática que as circunstancializam” (LUCKESI, 2010, p. 28). Isso ocorre no desenvolver do processo de avaliação – seja externo e/ou individualizado – pois se circunscreve nos conceitos e entendimentos pedagógicos de quem aplica esse processo de avaliação.

Por isso, a avaliação em larga escala não é algo neutro no contexto educativo e pode ser definida como “criações de governos ou de órgãos e entidades nacionais e internacionais, que atuam no campo da educação, com a finalidade de conhecer as aquisições e os resultados escolares, bem como formular e ou intervir na política pública educacional” (HYPOLITO; JORGE, 2020, p.24). No caso, diferentes órgãos externos conferem às avaliações o status de norteadores das políticas públicas.

Esteban (2012) entende as avaliações em larga escala como um mecanismo de controle, fugindo de uma ideia de democratização de ensino para as classes populares que visam uma libertação a partir de suas lutas. Em pesquisas de Oliveira e Silva (2011), há críticas à forma de organização das matrizes das avaliações da alfabetização no Brasil devido à falta de consistência com o conhecimento científico, incluindo a validação necessária para processos em larga escala.

Além dos dados apresentados pelas avaliações externas, também se deve analisar sobre a desqualificação do trabalho docente e o reforço sobre sistemas externos de controle que são gerados a partir dos resultados das avaliações (SILVA; CAFIERO, 2011). Segundo Sanmarti (2009), é necessário que essas avaliações externas possam fomentar nas instituições a inovação, que só é atingida a partir de orientações coerentes aos objetivos almejados.

Luckesi (2010) afirma que a avaliação não se dá em um “vazio conceitual”, mas nos modelos pré-estabelecidos de mundo e educação daqueles aos quais elaboram o processo. Este autor aborda que se a avaliação estiver em um modelo ingênuo e inconsciente é “como se ela não estivesse a serviço de um modelo teórico de sociedade e de educação” (p.28). Assim, pensar sobre as avaliações externas e a quem elas servem é importante. Sanmarti (2009, p. 108) trata a questão de que há receio de que as avaliações externas envolvendo as instituições que as subsidiam as autopromovam quando sejam realizadas. Cita-se como exemplo o “programa PISA [...] promovido pela OCDE, e o TIMSS, pelo Banco Mundial”.

Em relação à equipe de gestão da escola, é salutar levar o processo de avaliação como algo que elucida os pontos fortes e fracos, como forma de organizar um melhor plano de trabalho. Sobre os programas instituídos, destaca-se que eles revelam os pontos trazidos relativos a determinados tempos históricos. Com isso, também enfatizo que nem sempre esses pontos representam demandas da sociedade. Já a Provinha Brasil ou a Avaliação Nacional da Alfabetização são processos de avaliação que revelam para a escola quais fatores podem ser melhorados dentro de sua prática a partir de um instrumento pensado e organizado fora dela, utilizando objetivos gerais para aquele nível de ensino. Para Sanmarti (2009), os resultados das provas externas têm uma função midiática, sendo divulgados em diferentes meios, além de atuarem como gatilhos para questionar as causas dos resultados.

A relação da professora e do professor com a avaliação externa necessita ser significada como um instrumento de auxílio para rever sua prática pedagógica, do contrário somente serviria como algo percebido como imposição e desinteressante. (SANMARTI, 2009). Há um conjunto de fatores necessários para melhorar qualquer sistema educacional. Dentre essas diferentes situações, existe a avaliação externa, porém outra questão é o tempo de permanência das orientações. Esse fator de permanência precisa ser frisado pois, pela estratégia de pesquisa de realizar um recorte

temporal de dez anos que apresenta diferentes governos, talvez o tempo de permanência de orientações e/ou a capacidade de coletar os dados sobre os processos avaliativos necessitassem ser ampliados e/ou analisados igualmente. Afinal, “As mudanças em educação são sempre muito lentas” (SANMARTI, 2009, p.112).

O processo de avaliação da educação e a avaliação da aprendizagem precisam ser vistos nos locais teórico práticos que permeiam, e não como algo que reflete algo fechado em si. Mesmo que não se perceba, a prática da avaliação da aprendizagem no ambiente escolar reflete os modelos que circulam entre as professoras e os professores, que fazem parte da sociedade, logo reproduzem as teorias de sociedade e de educação. Mantendo-se esse modelo social, baseado no autoritarismo, reforça-se que a avaliação também representa esses ideais (LUCKESI, 2010).

O processo de aceitação e colaboração das professoras e dos professores se faz necessário dentro das medidas que percebam que aqueles que auxiliem nos momentos prévios e posteriores à aplicação das avaliações, favorecendo assim suas práticas pedagógicas (SANMARTI, 2009). Enquanto se permanece num modelo “nós” a escola, e “eles” os órgãos aplicadores da avaliação, a perspectiva da avaliação externa ficará prejudicada como potência para repensar a prática pedagógica.

Para Luckesi (2010), no processo de avaliação, há um juízo de valor sobre aquilo que é avaliado e uma relação com o avaliado de aceitar os resultados ou escolher transformar a partir deles. Assim, o objeto para o qual é realizada a avaliação será satisfatório, ou melhor avaliado, quanto mais próximo estiver dessa ideia estabelecida inicialmente. Dessa forma, “a atual prática da avaliação escolar estipulou como função do ato de avaliar a classificação e não o diagnóstico, como deveria ser constitutivamente” (LUCKESI, 2010, p.34).

Nas pesquisas de Jacomini (2004), junto a professoras e professores, evidências encontradas assinalam que os participantes justificavam suas perspectivas, ou avaliação sobre o objeto pesquisado, a partir de posições ideológicas, no caso criticando a progressão continuada sem perceber que isso poderia estar vinculado às trajetórias de suas práticas pedagógicas. Utilizo os ciclos e a progressão continuada como exemplo, pois estão implementados no ciclo de alfabetização; a progressão para alguns setores é vista apenas como uma forma de “arrumar a casa” e corrigir o fluxo idade-série das crianças em seu processo de escolarização, economizando os recursos financeiros. O processo realizado como mecanismo de correção pode ser aplicado a outras práticas vinculadas à avaliação, pois no caso de uma progressão

continuada pode ainda haver uma ideia muito equivocada de que não seria necessário realizarem-se avaliações se as alunas e os alunos obtivessem a progressão. Práticas como a progressão continuada necessitam de condições materiais e de orientações pedagógicas para que se efetive uma democratização da aprendizagem, fomentando uma reflexão das educadoras e dos educadores. É importante que se entenda que a avaliação acontece durante todo o processo na perspectiva diagnóstica, saindo da lógica de apenas classificar e reproduzir os modelos sociais.

A avaliação não está servindo como momento para pensar a prática, mas na obtenção desses julgamentos sobre o que foi feito. Assim, a avaliação precisa sair de uma visão exclusivamente classificatória, mas sim ter uma perspectiva diagnóstica como forma de auxiliar o processo de crescimento e qualificação da prática. Enquanto isso não ocorre, ela permanece no mesmo local, servindo como um freio no processo (LUCKESI, 2010).

Nessa questão psicométrica sobre os instrumentos utilizados para avaliar a alfabetização, além de equívocos sobre as concepções da alfabetização, o que gera recomendações que fomentam a continuidade de práticas alfabetizadoras pouco resolutivas (OLIVEIRA; SILVA, 2011), também se pode observar uma estigmatização no processo pedagógico quando a avaliação passa a ser classificatória, esquecendo seu papel diagnóstico (LUCKESI, 2010).

Logo, se a avaliação diagnóstica se faz necessária para realizar as adequações para as crianças, saber sobre o rendimento não será o fator determinante e mágico que mudará uma construção histórica da sala de aula e da prática docente (MORAIS, 2012). É importante entender que a professora e o professor não estão isentos de reproduzir o modelo social dominante, principalmente daquele que estabelecem que uma avaliação, ou divisão, entre os grupos “Satisfatórios”, “Regulares” e “Insatisfatório” não poderá mudar de posição do início ao final do processo (LUCKESI, 2010). Assim “a forma de, pela avaliação, traduzir o modelo liberal conservador da sociedade” (LUCKESI, 2010, p.36).

Na pesquisa de Morais (2012), há a visão de que nos dados das avaliações externas de 2010, incluindo relatórios de acompanhamento em salas de aula, as práticas em sala de aula estariam fragilizadas e não os instrumentos de avaliação elaborados pelo INEP. Esse autor não fez críticas à Provinha Brasil por considerar que o exigido na avaliação seria algo primordial para as aulas de alfabetização. Nas suas concepções, não seria a Provinha o fator determinante que realizaria a atualização

dos currículos escolares e provocar as professoras e os professores a escolherem determinados conteúdos e não outros.

Em outra perspectiva, Esteban (2012) argumenta que a avaliação pode ter diferentes aspectos. Um deles se dá pelas formas voltadas, nas quais o sujeito demonstra seus processos de conhecimento, dialogando com as produções e possibilidades.

Numa perspectiva de alfabetizar letrando, as análises de Moares (2012) sobre o desenvolvimento da Provinha Brasil evidenciam a descontinuidade de itens avaliativos como a escrita de palavras e, da mesma forma, a não inclusão de questões envolvendo a produção de pequenos textos, que na visão do pesquisador representariam algo acordado entre aqueles que concordam com a necessidade de alfabetizar letrando. Essa situação demonstra como as avaliações externas podem não estar acompanhando o desenvolvimento conceitual dos temas que são caros a elas, no caso atualizações de matrizes de prova condizentes com as discussões contemporâneas locais. Afinal, o processo de alfabetização devido às características do Brasil e às condições das escolas é diferente daquele dos países europeus. Em contraponto, Esteban (2012) aponta a perspectiva da Provinha Brasil como algo que não auxilia a criança a experimentar e dialogar dentro de sua intersubjetividade e imprevisibilidade, pois tem como fundamentos a restrição do diálogo e uma tentativa de homogeneização.

Há uma recomendação de que ocorra uma integração entre as atrizes e os atores do processo, no caso professoras e professores, gestoras e gestores e coordenadoras e coordenadores pedagógicos nas aplicações e análises dos resultados obtidos nas avaliações externas, podendo planejar e organizar um ensino focado nas reais necessidades da instituição (MORAIS, 2012). Enquanto isso, Esteban (2012) percebe as práticas das avaliações em larga escala como algo que prejudica os ideais de um processo de escolarização crítico, pois a avaliação deve ser organizada de forma coletiva e integrativa aos sujeitos que participam da escola e discutem seus percursos nas dinâmicas de ensino-aprendizagem para uma educação democrática e libertária.

Percebe-se que Esteban (2012) e Moraes (2012) possuem visões bastante divergentes, que alimentam esse debate e, ao entender a complexidade desse tema, reforço a necessidade de pesquisá-lo. Logo, no capítulo seguinte discutirei sobre os caminhos de pesquisa e as possibilidades investigativas.

5.1 Avaliação em Larga Escala

Segundo Sá, Santos e Ribeiro (2020), a avaliação vem aparecendo no Brasil como a busca dos órgãos federais para apresentarem uma forma sistemática e organizada de resultados por indicadores, utilizando diferentes exames em Língua Portuguesa e Matemática, essencialmente de caráter objetivo. Com essas tentativas, os jornais e outras mídias têm olhado atentamente para o que seria a qualidade educacional a partir dos resultados atingidos nesses testes.

Porém, segundo Horta Neto (2013), a visão das avaliações como forma de regular a atividade docente se distancia da formulação de políticas públicas pois não haveria uma forma de fomentar o processo de ensino e aprendizagem, já que os dados gerados não seriam debatidos na escola com suas profissionais e seus profissionais. Gatti (2009) avalia que o campo de estudo da Avaliação no Brasil é desvalorizado, principalmente pela demora a ser visto como campo de aprofundamento intelectual na academia, sem o aporte necessário nos cursos de formação.

É necessário retomar as discussões de Gatti (2003) com reflexões acerca do processo de avaliação. Em seus estudos, aborda-se como a prática de elaboração da avaliação (por ocasião de sua investigação) muitas vezes era insipiente para apresentar às alunas e aos alunos quais seriam os aspectos levados em consideração na formulação da nota. A observação que se faz é que, muitas vezes, a professora ou o professor pode gerar confusão ao utilizar nas questões objetivas ou descritivas das provas palavras ambíguas ou que não expressam de forma clara o que está sendo solicitado.

Dessa forma, Gatti (2003) afirma a necessidade de treino, conhecimento, familiaridade com o modelo de avaliação utilizado pela professora e pelo professor, pois assim as alunas e os alunos podem demonstrar aquilo que sabem, e não se estão preparados para responder diferentes modelos de questão. Ter essa perspectiva em mente é importante para utilizar como balizador teóricos para analisar as avaliações e os modelos utilizados ao longo do tempo. Como os descritores são desenvolvidos fora do ambiente escolar, e aplicados nas escolas por avaliadores externos, pode-se ocasionar, como apontado por Gatti (2003), divergências de resultados quanto àquilo que o sujeito sabe o sobre o conteúdo em exame.

Dessa forma, os estudos de Sá, Santos e Ribeiro (2020) fazem uma análise relacionando o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e o Sistema de Avaliação

da Educação Básica (SAEB). Neste estudo, descrevem o fracasso da avaliação, que só é possível ser percebida no momento de análise conjunta desses fatores. Do contrário, na hipótese de uma verificação isolada, tem-se a escola como responsável exclusiva sobre os resultados. Há necessidade de integração entre PNLD e SAEB, para que a escola possa dar sentido aos processos de avaliação, já que ficam voltadas para seu contexto específico. Os autores concordam com o apontado por Gatti (2003) anteriormente, sobre a necessidade de que o sujeito avaliado conheça como se dará o processo.

Segundo Gatti (2009), as preocupações quanto à avaliação surgem de forma evidente na década de 70, com a demanda de critérios que oferecessem garantias de resultados, surgindo formações nacionais e internacionais de profissionais (Gatti, 2009). Neste período, surgiu a iniciativa do Programa de Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-americana (ECIEL) de estudo em diferentes países da América Latina com aplicação de questionário para caracterização socioeconômica, vida escolar e metas, e por fim uma avaliação de leitura e Ciências. Entretanto esses estudos não foram tomados como prioridades pelos agentes públicos da época, não havendo a implementação de um sistema de avaliação, o qual ocorreria somente em 1988, mas de forma exploratória. Foi somente em 1990 que um sistema nacional de avaliação foi criado.

No início dos anos 80 houve uma iniciativa de avaliação na cidade de São Paulo, proposta pela Secretaria Municipal de Educação. Esta teve como foco, além do terceiro estágio da Educação Infantil, avaliar a escolarização das crianças da 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental, assim como o primeiro ano do Ensino Médio (GATTI, 2009).

Nos levantamentos de Gatti (2009), no final da década de 80, com o ápice das análises sobre as situações presentes nos sistemas educacionais atentando principalmente sobre o fracasso escolar (baseados em dados de ingresso, repetência, evasão e conclusão), a grande solicitação em questão era analisar o desempenho no sistema de ensino. Assim, Sousa (1997) aponta que a criação de critérios para uma avaliação perpassa muito mais do que um simples enunciado, refletindo as práticas e visões de mundo de quem concebe as diretrizes.

Gatti (2009) faz um panorama desse momento inicial, reforçando a falta de continuidade e a avaliação sendo vista como política pública, como algo importante na agenda de governo daquela época, e seguindo até hoje, com políticas de avaliação

que não se perpetuam na medida que trocam governantes. Além disso, ela ressalva que, naquele momento histórico, ocorreu concomitantemente a formação e constituição desse processo sistemático de avaliação as pressões críticas de conceitos como empirismo, tecnicismo e operacionalização burocráticas. Esse processo ocasionou um desmonte das avaliações externas que começavam a se constituir.

Com a necessidade de se colocar em prática uma avaliação para o MEC poder não só orientar, mas também avaliar, as aprendizagens das crianças de forma sistemática, foi estabelecido um grupo de trabalho que gerou em 1987 uma avaliação em dez capitais do Brasil. Este visava examinar a possibilidade de ampliação desses mecanismos de verificação de forma nacional. (GATTI, 2009).

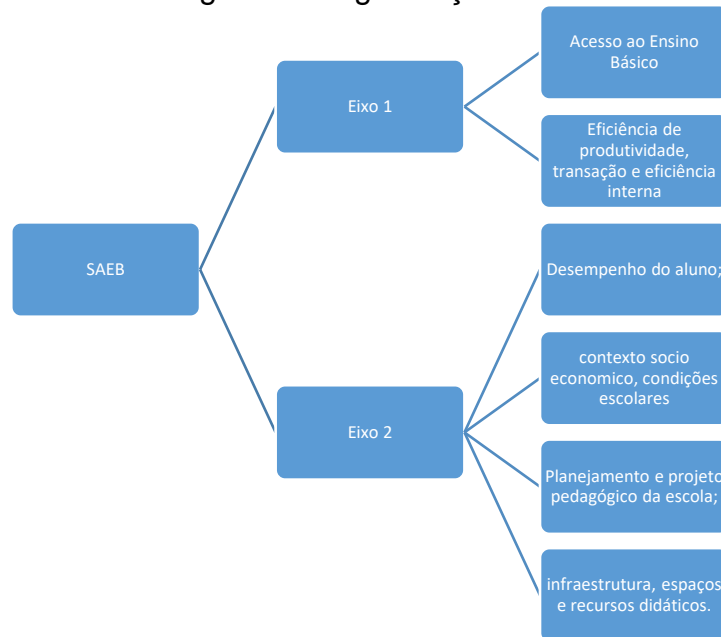
Para Werle (2011), esse período é caracterizado como experimental para o governo da época, com um piloto do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público (SAEP) focado em dois estados, um do Nordeste e outro da região Sul. Essa situação foi incentivada pelo Banco Mundial que desejava analisar o Projeto Nordeste realizado por acordo do MEC com Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), e o desejo do próprio ministério em ter dados mais amplos.

Segundo Gatti (2009), foi entre os anos de 1988 e 1991 que ocorreram avaliações que deram conta de mostrar um resultado abaixo do esperado, gerando a vontade política do MEC e das administrações dos municípios em um processo avaliativo, algo que foi endossado também pela mídia. Dessa forma, as redes poderiam coletar dados para se ver internamente e externamente, auxiliando também na formulação das políticas públicas. Assim, surgiu o Sistema de Avaliação da Educação Brasileira (SAEB) em 1993.

Contudo, Werle (2011) discute que a avaliação passou a ser caracterizada pela terceirização para o denominado SAEB, uma reorganização em que os sujeitos do processo ocupam outras funções, sendo subalternos e inferiorizados ou ainda vistos de forma a operacionalizar as atividades de avaliação, centralizando na União e fomentando nesse processo a criação de avaliações regionalizadas.

Assim, o SAEB pode ser organizado a partir dos estudos de Gatti (2009), sendo utilizados os dados aferidos pelas provas e questionários preenchidos pelas escolas, conforme a figura 5.

Figura 5 - Organização do SAEB



Fonte: Adaptado de Gatti (2009).

Segundo Werle (2011), a partir da década de 1980, múltiplas avaliações começaram a surgir, já que antes estas se restringiam à educação básica. Por exemplo, em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi instituído, não avaliando somente as competências das egressas e dos egressos do ensino médio, mas também possibilitando seguir o ciclo de estudos com a chance de ingressar no Ensino Superior. Em 1999 ocorreram avaliações de componentes de História e Geografia que consistiam em avaliações mais densas, incluindo questionários e instrumentos sobre o contexto, até mesmo as características sociais e culturais das crianças e adolescentes avaliados. A autora aponta que não foram mantidas essas avaliações ao longo do tempo devido a sua amplitude.

Surgiu a Provinha Brasil, voltada para as crianças matriculadas nas escolas nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Essa avaliação abarca a construção do IDEB em 2007. Esse indicador é construído a partir dos dados de fluxo escolar junto do desempenho nas avaliações realizadas via SAEB. Com isso é possível ter um dado para escolas, municípios, estados e país. (GATTI, 2009).

Alguns fatores foram muito importantes nesse tempo de implementação: de um lado a mídia que colocava nos holofotes as escolas com melhores e piores resultados das avaliações; por outro, a falta de uso eficiente por parte das mantenedoras escolares para divulgar e fomentar a utilização como forma de qualificar pedagogicamente

o fazer docente e adequá-la às diferentes camadas que podiam acessá-la, isto é, discentes, famílias, docentes e gestão (GATTI, 2009).

Conforme Gatti (2009), em seus estudos no final da década de 80, a avaliação começava a ganhar espaço e preocupação com o uso de seus resultados para ser vista como motriz para formação continuada, construção de materiais pedagógicos em diferentes mídias. Isso poderia ser um estímulo para a circulação dos dados da avaliação como mecanismo de mudança.

Junto do sistema de avaliação nacional, há também uma perspectiva de criação de avaliações municipalizadas. Esse processo pode acontecer a partir da própria secretaria ou de empresas externas. (BAUER et al., 2015). A exemplo dessa medida, o processo de realização de avaliações próprias ocorreu em Porto Alegre a partir da Secretaria Municipal de Educação (SMED) que selecionou professoras e professores para elaboração de uma avaliação para o ciclo de alfabetização em 2020.⁹ Esse processo vem acontecendo desde os anos 2000, quando os estados e municípios acionaram suas redes para a implementação de uma avaliação em larga escala própria, devido ao uso dos indicadores federados a partir da década de 1990. Todavia, Bauer et al. (2015) afirmam não terem dados relativos sobre quantos municípios adotam esse modelo de gestão e se o fazem de forma ampla ou parcialmente, até mesmo para identificar alternativas à lógica apresentada pelo governo federal.

Ainda sobre os estudos de Bauer et al. (2015), há um dado importante sobre uma inclinação das gestoras e dos gestores em afirmar que os indicadores das avaliações são a direção para organizar as formações das redes. Contudo, faz-se necessário identificar o sentido para consolidar estratégias de treinamento das crianças e adolescentes para responderem de forma mais eficiente, ou discutir as fragilidades identificadas nos resultados.

Para Werle (2011), a perspectiva da avaliação em larga escala era encaminhada como uma proposta da União nos estados e alguns municípios, além de um impulso internacional. Além disso, aponta dois marcos históricos: a reestruturação para a formação do Enade e Sinaes em 2004 e a aplicação da primeira Provinha Brasil em 2005, que fornece informações relevantes aos municípios e escolas. A pesquisa-

⁹ Notícia sobre a seleção de professores para elaborar e revisar a Prova Porto Alegre, disponível em: <https://prefeitura.poa.br/smed/noticias/prefeitura-seleciona-professores-para-prova-porto-alegre>. Acesso em: 18/09/2020.

dora entende que as avaliações, ao não se fixarem na questão de produzir comparações no sentido de ranqueamentos, podem fornecer estratégias para modernização focadas em resultados.

Schneider e Mozz (2011) consideram que a alfabetização, ao ser o início da escolarização, necessita de um acompanhamento sistemático. Entretanto as provas não necessariamente abrangem todas as aprendizagens do processo de alfabetização, fazendo com que possa ocorrer divergências sobre essa alfabetização apontada nas provas e as etapas das crianças na escola. As autoras afirmam que ocorreram mudanças nos testes disponibilizados pelo MEC/INEP para acompanhar a alfabetização no Brasil, tendo como divisor o ano de 2009. Nesta época, deixaram de constar questões denominadas abertas, com a justificativa de limitação técnica. Sendo assim, a prova passou a contar apenas campos objetivos e diminuir os eixos avaliados, restando apenas apropriação da escrita e leitura. Assim, nas pesquisas das autoras, as avaliações apareceram como mecanismo para fomentar as mudanças na escola, no que tange o planejamento, as estratégias das aulas e a autoavaliação docente sobre os caminhos metodológicos da prática alfabetizadora. Elas apontam sobre a característica de memorização presente na Provinha Brasil em sua maioria, porém sinalizam a proposta reflexiva das questões, o que consideraram um avanço.

Para Cavalcante et al. (2020), há uma questão importante sobre a composição das avaliações externas, pois consideram que elas se caracterizam pela proposta de inserir o estudante em situações de suas vivências do uso da leitura e escrita, sendo aquelas crianças com melhor desempenho as que poderiam ter uma melhor inserção social por saberem se expressar e posicionar. Já aquelas que não atingem determinado resultado demonstram que não está acontecendo uma qualidade efetiva na educação. As autoras defendem o processo de avaliação como um mecanismo de as escolas e professoras e professores em geral mensurarem e diagnosticarem a qualidade do serviço ofertado à população, podendo realizar adequações e construir políticas educacionais pelas fragilidades encontradas nos locais de aplicação.

Rocha e Nogueira (2020) fazem reflexões interessantes sobre a avaliação em larga escala, questionando as medidas de criar rankings dos resultados como forma de controlar e tentar encontrar culpados nas instituições escolares por eventuais notas abaixo do esperado. Este procedimento pode fazer parecer que a política de avaliação se restringe a essas situações, ao invés de promover um combate efetivo das desigualdades existentes na educação brasileira.

Dessa forma, as pesquisas de Rocha e Nogueira (2020) abordam a forma ambígua nas avaliações, pois os sujeitos de pesquisa ora apontam não se sentirem satisfeitos com o modelo imposto, ora apontam a necessidade deste, utilizando os dados para promoção do trabalho da Instituição de Ensino. Os autores concluem que, para manter notas elevadas, algumas instituições se utilizam de mecanismos de treinamento para continuar com as notas, aumentando a distância entre as instituições e fazendo com que o objetivo da avaliação externa, de auxiliar na tomada de decisão no que se refere ao planejamento institucional, se perca.

Algo parecido é apontado por Lima, Sandri e Zanardini (2020), pois discutem sobre a finalidade da avaliação em larga escala mudar os rumos das ações na escola. A instituição pode passar a criar um modelo de exclusão em que classifica, premia e valoriza determinadas notas ao mesmo tempo em que rechaça outras consideradas ineficientes, fomentando a competição e ranqueamento. As autoras referem a visão das escolas participantes da avaliação como uma das etapas do processo de ensino e aprendizagem. Porém, em alguns casos, há divergência entre o que é apontado nos documentos sobre o que se deseja ao corpo discente e o que se objetiva nas avaliações externas.

A partir do exposto neste capítulo, foi possível perceber os caminhos escolhidos para a avaliação em larga escala no Brasil. Em síntese, dois fatores se destacam nesse processo: ora como mecanismo de classificação, ora como ferramenta diagnóstica para a prática docente e organização institucional.

6 NÃO SE PODE VOLTAR A DORMIR AGORA

Ao desenvolver todo o levantamento teórico, comecei a perceber diferentes situações que antes não eram claras, e, assim como cantado por Elphaba, cheguei em um momento em que não há segundas chances. É necessário construir uma forma de coletar, verificar e analisar os documentos legais que fazem parte da “gravidade”. Confiar nos instintos para saltar no desconhecido dos dados de pesquisa. Dessa forma, neste capítulo, apresento as características da pesquisa e os instrumentos que foram utilizados durante a coleta de dados para tentar encontrar respostas aos objetivos delimitados.

Para Hernandez Sampieri, Fernandez Collado e Baptista Lucio (2013, p. 33), nas investigações qualitativas “é possível desenvolver perguntas e hipóteses antes, durante e depois da coleta e da análise dos dados”, sendo factível no processo de pesquisa encontrar diferentes resultados e perspectivas que podem gerar novos rumos a partir do coletado. A característica que envolve a pesquisa qualitativa é reconstruir o mundo a sua volta para que seja “visível” aquilo que pode estar em nossa frente, mas não é percebido.

Dessa forma, este estudo/tese resultou de uma pesquisa qualitativa, descritiva, com delineamento documental. Como definido por Tozoni-Reis (2009), esta é a técnica de pesquisa que utiliza documentos oficiais como fontes para coleta de dados. Como destacado por Gil (2008, p. 51), “a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou ainda que podem ser reelaborados de acordo com objetivos da pesquisa”. Dessa forma, mesmo que os documentos institucionais selecionados e analisados sejam utilizados de alguma forma no escopo do MEC, eles têm a possibilidade de ressignificação e entrelaçamento a partir do modelo de análise de conteúdo.

Buscando-se responder ao objetivo deste estudo, passo a elencar os documentos coletados que foram analisados diante da proposição de avaliar a implicação dos processos de avaliação nas políticas educacionais de alfabetização. A seguir, o Quadro 6 reúne e apresenta suas principais informações:

Quadro 6 - Documentos para análise da tese

Número	Documento	Autoria	Link
1	Ensino Fundamental de Nove Anos – Orientações Gerais –	MEC	http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/noveanorienger.pdf
2	Documento Orientador	MEC	http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc_orientador/doc_orientador-versao_final.pdf
3	PNA Política Nacional de Alfabetização	MEC	http://portal.mec.gov.br/images/banners/caderno_pna_final.pdf
4	Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018	INEP	http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsG-MAMkW1/document/id/6725829
5	Relatório Saeb-Ana 2016 Panorama do Brasil e dos Estados	INEP	http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484421/RE-LAT%C3%93RIO+SAEB-ANA+2016+PANORAMA+DO+BRASIL+E+DOS+ESTADOS/41592fab-6fd6-4c21-9fbb-d686f6b05abe?version=1.0
6	Relatório Saeb Anebe Anresc 2005-2015: Panorama da Década	INEP	https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_examenes_da_educacao_basica/relatorio_saeb_aneb_e_anresc_2005_2015_panorama_da_decada.pdf
7	Relatório Saeb 2017	INEP	http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484421/RE-LAT%C3%93RIO+SAEB+2017/fef63936-8002-43b6-b741-4ac9ff39338f?version=1.0
8	Relatório ANA 2013-2014 – Análise dos Resultados	INEP	https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_examenes_da_educacao_basica/relatorio_saeb_aneb_e_anresc_2005_2015_panorama_da_decada.pdf

Número	Documento	Autoria	Link
			mes da educacao basica/relatorio ana 2013 2014 analise dos resultados.pdf
9	Relatório Ana 2013-2014 – Da Concepção à Realização	INEP	http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484421/Relat%C3%B3rio+ANA+2013-2014+-+Da+concep%C3%A7%C3%A3o+%C3%A0+realiza%C3%A7%C3%A3o/8570af6a-c76e-432a-846f-e69bbb79e4b2?version=1.3
10	Relatório Nacional do Saeb 2003	INEP	http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484421/Relat%C3%B3rio+Nacio-nal+do+Saeb+2003/75b64bfe-77e7-44fb-99e4-904d8e2eddc3?version=1.3

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Os dados coletados foram submetidos à análise de conteúdo formulada por Bardin (2011). Isso possibilitou a exploração dos dados através dos documentos identificados, sendo observadas as etapas de pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Conforme Franco (2012), a análise de conteúdo exige a descrição do material e finaliza com a interpretação dos dados pela pesquisadora ou pelo pesquisador. Nesse ínterim acontece a inferência, que funciona como uma ponte entre a descrição e a interpretação. Isso se dá, pois, “um dado sobre o conteúdo de uma mensagem [...] é sem sentido até que seja relacionado a outros dados” (FRANCO, 2012, p.32).

Inicialmente, as seleções dos textos foram realizadas e essas fontes foram divididas entre o conjunto dos documentos principais e aquele dos demais. Na etapa seguinte, separei minuciosa e criteriosamente as unidades de registro que abordavam o tema desta tese, a avaliação em larga escala, tenha sido pela referência ao tema ou pela utilização de dados correlacionados, seguindo assim para a relação entre as unidades de contexto, buscando nos materiais e com apoio de documentos complementares entender onde as unidades de registros se encaixavam umas com as outras

em um grande mosaico. Tamanha articulação será demonstrada no subcapítulo seguinte.

6.1 Sem tentar, não saberemos

*I'm through accepting limits
'Cause someone says they're so
Some things I cannot change
But till I try I'll never know
(Defying Gravity)¹⁰*

Pensar sobre a análise dos excertos dos textos é algo desafiador pela existência de diferentes perspectivas sobre como deve ocorrer o processo. No campo das ciências humanas há o viés da perspectiva do pesquisador que reorganiza e revê as informações pelas hipóteses desenvolvidas ao longo do caminho. Dessa forma, começo esse subcapítulo com um trecho da música *Defying Gravity* (Desafiando a Gravidade, numa tradução livre) por reforçar a ideia que nessas tensões teórico-metodológicas é o momento de tentar.

O trecho é apresentado quando Elphaba decide, após diferentes situações emblemáticas, arriscar-se indo contra o sistema que lhe impunha limites e barreiras questionáveis sobre o que poderia ser considerado bem-estar social das pessoas em Oz. Da mesma forma, quando analisados materiais de cunho histórico ou documentos de forma mais ampla, há uma tendência a vê-los apenas como documentos, como algo finito em si mesmo. E, realmente, há em determinadas circunstâncias fatores imutáveis. Porém, neste caso da pesquisa científica, se não tentar perceber as questões multifacetadas que a relação dos documentos nos apresenta, o que sobra? Assim, os documentos são analisados em si, mas também nas relações com outros que podem amplificar seus significados.

O processo analítico foi se estabelecendo através da desconstrução da hipótese da responsabilidade de um agente governamental, que tinha a análise dos dados voltada principalmente para uma visão crítica da agenda presidencial da gestão 2019-

¹⁰ Tradução livre: Eu cansei de aceitar limites, porque alguém disse que deveria. Algumas coisas não posso mudar, mas se não tentar não saberei.

2022. Com o início do escrutínio dos materiais, foram identificadas ausências nas fontes analisadas, especialmente no que se refere à fragilidade do uso das avaliações na formulação das políticas.

Podendo ser feita uma analogia ao cientista Frankenstein, do romance da autora Shelley (2019), que buscou diferentes peças para construir seu monstro que popularmente também é chamado de Frankenstein, no caso desta tese foram coletadas fontes adicionais para tentar entender quais as perspectivas dos documentos selecionados inicialmente. Foi realizada uma segmentação a partir de uma divisão temporal, sendo estabelecidos os documentos chaves e os complementares. O primeiro grupo representa os documentos que constituem a política pública, aqueles que apresentam a política e estão disponíveis online. O segundo grupo é composto pelos documentos que auxiliam a entender os documentos chave, nesse caso, os relatórios das avaliações em larga escala, conforme sintetiza o quadro abaixo:

Quadro 7 - Categorização dos documentos

Grupo	Documentos
Documentos Chave	Política do Ensino Fundamental de Nove Anos
	PNAIC
	PNA
Documentos Complementares	Relatório de Avaliação da Provinha Brasil
	Relatório de avaliação da ANA
	Relatório de desenvolvimento do PNE

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Os documentos apresentados foram lidos e analisados, e posteriormente relacionados entre si com a finalidade de encontrar similaridades entre os conteúdos e/ou referências à avaliação em larga escala, dando origem às análises a seguir.

6.2 Quantificando

Considerando a delimitação dos materiais citados anteriormente, foi realizada uma primeira coleta nos documentos chave sobre as referências dos processos de avaliação em larga escala como Provinha Brasil, ANA ou também como os dados sobre a alfabetização a partir da aplicação dessas avaliações. Lembro que a avaliação

enquanto mecanismos de direcionamento da política se expressa não só na referência aos nomes, mas também a lógica do processo estar ocorrendo no que é expresso pelo texto da política. Neste caso, toda a pesquisa baseia-se nos textos, pois estes são as fontes de pesquisa, os materiais que desmontam e remontam para um possível encontro de sentidos ainda não explorados. A partir destes documentos, foi identificada a presença de indicadores sobre a frequência do uso da avaliação em larga escala, complementados pela busca dos sentidos que foram usados em cada documento. Conforme o quadro 7, é possível identificar quantas vezes estão presentes em cada um dos documentos chave.

Quadro 8 - Frequência de referências sobre avaliação em larga escala

Documento	Ano de Publicação	Frequência
Ensino fundamental de Nove Anos	2004	zero
PNAIC	2017	10
PNA	2019	09

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Um primeiro momento pode sugerir que na primeira política não havia interesse na avaliação em larga escala, porém, como discutido em capítulo anterior e reforçado por Gatti (2009) e Werle (2011), a avaliação em larga escala na alfabetização viria a começar posteriormente à publicação da política do ensino fundamental de nove anos. Dessa forma, ela não poderia apresentar orientações sobre tão poucos dados referentes a indicadores de aprendizagem.

No decorrer do recorte temporal, foram sendo implementadas as avaliações em larga escala, encaminhando de forma a complementar as informações ao Censo Escolar. Esse processo não ocorria de forma isolada, criando nos anos seguintes uma relação entre as notas obtidas nas avaliações e a taxa de ocupação e retenção do alunado para a formulação das políticas posteriores.

Diversos estudos (JACOMINI, 2004; SCHNEIDER; GROSCH; DRESCH, 2020; GORNI, 2007; OLIVEIRA; SILVA, 2011; MORTATTI, 2013) relatam o uso dos dados do Censo Escolar como mecanismo de auxílio para as análises apresentadas. Essa situação aponta para a necessidade de um processo dialógico com os referidos dados na relação das avaliações em larga escala. Sabendo-se que há na avaliação escolar

impactos no desenvolvimento de indicadores externos como o IDEB, a dissociação do Censo Escolar ao longo das análises sobre as avaliações em larga escala é impensável.

Esse primeiro processo analítico apresentou algo relevante: a inserção do Censo Escolar como mecanismo de referência para se pensar a educação ao longo dos anos. Durante todo o período de recorte da pesquisa, dados do Censo Escolar estiveram presentes como forma de mensurar a abrangência da educação no Brasil. Essa situação pode representar outras ópticas que discutirei mais à frente. Porém, **o primeiro achado de pesquisa é o uso dos dados demográficos de matrículas e reprovações na falta de um mecanismo de avaliação da aprendizagem em larga escala, quando da não existência da avaliação em larga escala, e posteriormente o uso desses dados em complementação aos dados externos.**

Essa questão demonstra que, mesmo ao longo do tempo, os dados referentes ao alunado são uma medida minimamente utilizada para a formulação das políticas públicas. Considerando-se o recorte da pesquisa, busquei analisar como ocorre o impacto dessas avaliações na formulação das políticas no que tange a alfabetização, ressaltando o que argumenta Gatti (2009). Ao descrever o histórico da implementação das avaliações em larga escala no Brasil, esse autor evidenciou que não havia um investimento, ou interesse na produção e execução dos testes. Esse dado foi identificado na primeira faixa temporal do recorte pesquisado. Percebi que essa produção de políticas públicas foi apresentada com um foco na organização do fluxo escolar de reprovação no ciclo de alfabetização e que, na medida em que avançava para as faixas temporais seguintes, a aprendizagem equiparava sua importância com as relações de regulação escolar na referida idade-série. Isto é, ao mesmo tempo em que ocorria a preocupação com as aprendizagens, permanecia a regulação do fluxo escolar no que se refere a reprovação, principalmente quando o PNAIC instituiu o ciclo de alfabetização sem reprovação até o final do período.

6.3 Qualificando

Analisando-se os excertos encontrados no quadro 7, foi possível realizar outras proposições como mecanismos para perceber as demandas da avaliação em larga

escala, sem contar a diminuição da frequência das referências a ela entre os documentos do PNAIC para a PNA. Uma análise dos conjuntos de excertos será apresentada a seguir.

Demarco primeiramente que as análises foram realizadas apenas nos documentos que demonstraram alguma ocorrência sobre a temática da avaliação em larga escala. O documento do PNAIC¹¹, no qual foram identificadas as primeiras menções, discute os resultados da ANA dos anos de 2013 e 2014 como mecanismos para direcionar suas ações. Esse movimento é importante, pois demonstra que os dados gerados por essa política retroalimentam as discussões para sua operacionalização. Porém, é perceptível que não há outros dados sobre a alfabetização de crianças sendo apresentados nesse documento, como outras avaliações em larga escala mundiais ou regionais que pudessem estabelecer modelos comparativos. Essa política apresenta então tanto os dados das avaliações realizadas quanto as orientações sobre novas aplicações da avaliação, demonstrando como discutido no capítulo anterior, uma perspectiva prescritiva, a qual aponta o que a avaliação deve produzir no processo de sua efetivação. Os trechos desse material foram destacados no quadro a seguir.

¹¹ Cabe ressaltar que o documento disponibilizado atualmente (entre 2019/2020) nas bases de dados do MEC é de 2017, o qual também apresentava alguns resultados das ações do PNAIC, no caso os relacionados à ANA.

Quadro 9 - Excertos do documento PNAIC

Excertos do PNAIC	Página
<p>A SEB reconhece que, em muitos locais, a formação continuada de professores alfabetizadores tem promovido significativas mudanças na aprendizagem das crianças e impactado positivamente no desenvolvimento profissional do docente, proporcionando-lhe mais segurança, criatividade e autonomia. Todavia, é preciso universalizar a alfabetização de qualidade. É importante que essas boas experiências possam ser aprofundadas, compartilhadas e disseminadas em todo o país, alcançando as crianças de 6 a 8 anos matriculadas no ensino fundamental (dados do Censo indicam cerca de 97% das crianças nessa faixa etária matriculadas). É preciso um compromisso coletivo para reduzir o percentual médio de 56% das crianças brasileiras que ainda estão nos níveis 1 e 2 de Leitura na ANA, pelo impacto que isso representa nas possibilidades de progresso escolar.</p>	11
<p>Os resultados das avaliações externas de cada escola, a aplicação de uma avaliação diagnóstica aos alunos de 1º, 2º e 3º ano, o material didático selecionado pela rede de ensino e as demais avaliações realizadas pelas redes deverão orientar o desenho da formação. Esta formação estará focada em oferecer suporte didático-pedagógico aos professores e aos coordenadores pedagógicos para que estes possam concretizar os direitos de aprendizagem dos alunos.</p>	14
<p>Além de ouvir os professores e os gestores envolvidos no PNAIC, a organização das oficinas deve levar em conta documentos como: (a) os Boletins da ANA; (b) outras avaliações realizadas pelas redes ou pelas próprias escolas; e (c) as tabelas com os direitos de aprendizagem constantes nos materiais do PNAIC. Feitas as análises, propõe-se que sejam definidas metas a serem alcançadas para cada turma, buscando planejar situações de ensino eficientes que elevem a qualidade da aprendizagem das crianças.</p>	16

Fonte: Elaborado pelo autor com base em BRASIL (2017)

Os dados da PNA lançada em 2019 fazem um contraponto relevante sobre as políticas anteriores, utilizando uma maior diversidade de dados em seu texto. Além de utilizar a ANA como a política anterior, adicionam-se dados do PISA e do INAF, que é vinculado ao IBOPE, o que parece demonstrar uma preocupação em ampliar o repertório da relação das executoras e dos executores das políticas públicas com a avaliação em larga escala. Todavia, a partir da análise das avaliações desenvolvidas pelo INEP (no período) que auxiliam a entender o contexto dos dados recortados nesta tese, que constam nos documentos complementares, é possível perceber algo relevante. Durante o período de análise desta pesquisa, a PNA passou a apresentar dados de outras instituições que realizaram avaliações e não o INEP. Essa situação ocorre no período em que não foram consolidados resultados de avaliações externas, comprovado a partir do relatório do PNE (BRASIL, 2020) ao que se refere à meta 5. É afirmado que não há dados desde 2016 para comparação e comprovação de quanto o Brasil atingiu da referida meta. Talvez, devido a essa falta de dados das avaliações do INEP, da ANA e da Provinha Brasil, a PNA não tenha uma característica prescritiva sobre como deve ocorrer a avaliação em larga escala para acompanhar os índices de aprendizagem de alfabetização no Brasil.

Nesse sentido, os estudos de Moraes (2012) e Esteban (2012) potencializam a discussão sobre o lócus dessa avaliação e seus modelos ao longo do tempo. Tais pesquisadores demonstraram uma preocupação sobre o espaço da avaliação nas políticas públicas, tanto no que se refere ao texto da política pública, quando na prática da avaliação em larga escala na escola.

Moraes (2012) argumenta sobre a necessidade da avaliação em larga escala da Provinha Brasil e a adequação das escolas aos descritores das avaliações para que possam observar novamente para seus currículos e analisarem se estabelecem conteúdos mínimos relacionados aos exigidos pelas avaliações externas. Isso demonstra a avaliação como uma prescritora da necessidade de mudança da escola no sentido de indicar quais caminhos seguir. Contudo, percebe-se que, através da delimitação temporal desse autor, houve uma variação entre instituições executoras de avaliações em larga escala, levando em conta que as suas pesquisas consideram o tempo histórico do PNAIC no qual ocorre um processo de desencadear a avaliação durante o período como mecanismos para favorecer as rotinas escolares. Houve tam-

bém um processo de mudança quanto às alterações na política de governo relacionadas às prioridades da alfabetização no Brasil, principalmente sobre os referenciais teóricos balizadores do que deve ser organizado junto às escolas.

Ao mesmo tempo, Esteban (2012) diverge de Morais (2012) ao defender a relação da escola sobre a noção de pensar essa avaliação de forma contextualizada e holística, sendo não apenas um aparato externo à instituição como mecanismo de controle. A partir dessa perspectiva, que também esteve temporalmente situada no período do PNAIC, as mudanças que saem de um modelo prescritivo podem suscitar uma variação importante, ou preocupante, afinal, já que não há uma orientação clara sobre como ocorrerá o processo de avaliação, cada instituição ou rede de ensino pode organizar perante aquilo que considera importante. Todavia, essa situação tende a gerar uma variabilidade dos dados obtidos que talvez dificulte a generalização para uma visão unificada de como estaria a alfabetização no Brasil.

Nesse contexto, as análises de Santaiana e Forell (2017) sobre a implementação do ensino fundamental de nove anos antecipa as discussões do PNAIC e PNA, colocando no contexto temporal a ideia do governo federal poder orientar sobre a institucionalização da alfabetização no que tange à contemporaneidade. Essa perspectiva teórica pode estar balizada na necessidade de trazer as crianças para a escola, devido aos índices usados na época de evasão escolar. Porém, à medida que foram avançando as discussões e complementações de dados sobre a avaliação em larga escala, vai parecendo que as orientações que vinham direcionando como proceder e implementar as políticas públicas são insuficientes ao longo do período pesquisado.

Souza, Chagas e Dias (2019) avaliam que a PNA também é prescritiva, quando às formas e mecanismos do alfabetizar, principalmente nas análises sobre as reprovações da ANA enquanto instrumento de subsídio das políticas públicas. Isso é algo que pode ser questionado no que tange ao apresentado anteriormente nesta seção sobre a não continuidade da produção de dados no recorte da pesquisa, referindo-se a uma linearidade nas avaliações em larga escala. Logo, a PNA estaria prescrevendo sobre o fazer pedagógico da alfabetização, mas não sobre os mecanismos de aferição dos resultados a nível nacional.

Santaiana e Forell (2017) apontam a tentativa de ancorar um caminho seguro nas políticas educacionais, fazendo com que ao passar do tempo ocorresse o aceite dessas políticas por parte das comunidades envolvidas. Este posicionamento está re-

lacionado a Souza, Chagas e Dias (2019) quando visualizam a PNA enquanto documento que apresenta a proposta do governo, preocupando-se em delimitar os diálogos possíveis com as comunidades escolares para colaboração dialógica com as concepções estabelecidas pelo MEC, constando um objetivo que deve ser seguido para alfabetizar, independente dos contextos específicos de cada instituição.

O segundo apontamento identificado por este estudo foi a saída de um modelo prescritivo de avaliação ao longo do período do recorte. Isto significa a ausência de informações de quando e como devem proceder as avaliações em larga escala. Nos três momentos de recorte desta pesquisa aconteceu o seguinte: no primeiro a avaliação em larga escala ainda não se estabeleceu; no segundo ela já está ocorrendo, sendo feita a orientação sobre como deve continuar sendo feita; e, por fim, no terceiro e último período, houve o uso de dados de outras instituições para validar a criação de uma nova política pública voltada à alfabetização, a qual não se preocupa em orientar sobre um processo de avaliação em larga escala, sugerindo através disso um não investimento para a permanência do acompanhamento das crianças em processo de alfabetização no Brasil.

Abordando-se uma perspectiva multifatorial a partir das discussões apresentadas por Gatti (2009) e Werle (2011) sobre o histórico da implementação da avaliação em larga escala, percebeu-se a morosidade e a falta de incentivo na permanência da avaliação em larga escala. Isso porque, na construção das políticas, o Censo Escolar foi o único parâmetro que esteve presente durante todo o período analisado. Essa evidência demonstra que as discussões da avaliação em larga escala estão em ampliação, assim como a valorização dos dados voltados para a construção de ranqueamento das melhores escolas, municípios ou métodos.

É válido retomar a tentativa de estabelecer a avaliação como prescritiva na orientação sobre a política de alfabetização, a avaliação volta a ser reduzida a um modelo de estabelecer um ranqueamento. Afinal, observei nos documentos do PNAIC a apresentação dessas avaliações levando em conta que a Provinha Brasil teve início posterior à política de ensino fundamental de 9 anos. Ainda assim, esses dados são utilizados junto das avaliações da ANA numa tentativa de estabelecer o local para a avaliação em larga escala como base para uma política pública futura.

6.4 Financiamento

Outro dado importante que precisa ser problematizado é a não realização da avaliação em larga escala no último período do recorte desta pesquisa. No caso da PNA, esta apresentou dados da ANA até 2016, e posteriormente utilizou dados de outras instituições como o Instituto Paulo Montenegro e a OCDE. Como destacado nos estudos de Gatti (2009) e Werle (2011), no Brasil ocorreram diferentes formas de organizar a avaliação em larga escala na alfabetização de crianças. Conforme Martins (2010), por falta de uma logística e alocação eficiente dos recursos, o MEC passou a realizar as avaliações da alfabetização pautadas num modelo objetivo. Essa situação evidencia a urgente discussão sobre o financiamento da educação no território brasileiro.

Mesmo diante das situações expostas até aqui, as avaliações seguiam sendo aplicadas. A partir de 2016, os dados consultados revelam que parece ter acontecido uma ruptura sobre a importância do processo que acarreta a inexistência da avaliação como comprovado através do relatório PNE de 2020 (BRASIL, 2020). Essa situação possibilita inferir que o Censo Escolar (com os dados de acesso, permanência e evasão) é considerado mais importante do que os dados sobre o ensino e a aprendizagem, pois em termos de financiamento há uma alimentação constante da base de dados do Censo Escolar pelos profissionais das escolas. Nesse sentido, enquanto as avaliações de larga escala dependem, além do investimento para produzir as questões de prova e imprimir, uma melhor logística para a realização e correção desses instrumentos, a coleta dos dados do Censo ocorre através da utilização dos recursos humanos das próprias escolas.

O aporte financeiro foi questionado por Gatti (2009), Werle (2011), Dias (2014), Martins (2013) e Farenzena (2011), evidenciando a demanda desse financiamento, ao mesmo tempo que autores como Esteban (2012) e Morais (2012) discutem sobre a logística do fornecimento de recursos financeiros dessas avaliações para que retratem com mais eficiência a alfabetização no Brasil. Destaco que, para as discussões sobre a logística de avaliação é necessário estabelecer os parâmetros fundamentais que encaminhem o processo, no caso, uma forte política de financiamento que possibilite a organização das estratégias que fomentem um caminho possível da avaliação em larga escala. Considerando que Esteban (2012) e Morais (2012) possuem perspectivas divergentes sobre os modelos adotados pelas avaliações em larga escala no

sentido epistemológico e de utilização dos dados na organização do trabalho pedagógico, é oportuno cogitar um caminho mediador. Se as discussões sobre financiamento e investimento de Gatti (2009), Werle (2011), Dias (2014), Martins (2013) e Farenzena (2011) envolvendo o processo externo e sua implantação fossem vistos na ótica do planejamento e da gestão educacional para injetar recursos tanto no que se refere a produção das questões, tanto para a correção e devolutiva desses instrumentos na escola, talvez houvesse uma composição conciliadora. Essa organização poderia gerar agilidade no fluxo de fornecimento dos indicadores, favorecendo que as escolas possam ter um retrato mais fiel sobre o momento em que se encontram seus currículos e quais as suas potencialidades e fragilidades. Ressalto que a avaliação como apresentado por Sanmarti (2009) e Luckesi (2010) necessita fomentar processos de discussão e não estabelecer um fim em si mesma. Logo, uma devolutiva dos resultados possibilita às escolas o debruçar-se sobre os dados e organizar suas ações junto ao corpo docente, para que as escolas possam repensar suas práticas baseadas nesses resultados, vinculando esse processo não só às políticas públicas de forma ampla, mas também aos mecanismos de gestão que garantirão a discussão do processo na escola.

A terceira postulação desta tese é a ausência de uma política clara do financiamento das avaliações em larga escala, com destino de recursos para todo o processo de concepção, distribuição, aplicação e correção. Como demonstrado nos dados advindos da pesquisa realizada, há um momento de promoção e investimento na avaliação em larga escala, com o estabelecimento de propostas específicas para a avaliação da alfabetização. Porém, aos poucos a redução de recursos e questões técnicas vão paulatinamente sufocando o processo avaliativo, levando à existência de outras instituições que produzem dados no mesmo escopo. Refiro-me, sobre estas últimas, em produção parcial dos dados, pois há uma demanda sobre o processo, mas que não se capilariza da mesma forma como ocorrido com a Provinha Brasil e a ANA. Essas duas últimas oportunizam que todas as escolas tenham um processo avaliativo que possa ser utilizado como diagnóstico para a tomada de decisão. Como já destacado anteriormente, no último período relacionado ao recorte desta pesquisa, a prática de referência aos dados de instituições, fora do MEC/INEP, pode ser uma prática nova de parcerias público-privadas. No contexto de um país emergente, os gastos para gerenciar um processo avaliativo em um território de proporções continentais é oneroso e os dados do Censo Escolar junto dos demais institutos de avaliação aparecem

na perspectiva do governo Bolsonaro, última etapa da delimitação da pesquisa, dando conta de apresentar e justificar as mudanças propostas na PNA.

Essas características podem ser apresentadas em uma possível agenda de governo não explícita, sobre a valorização da avaliação em larga escala, como demonstra o quadro a seguir:

Quadro 10 - Características das Políticas

Política de Alfabetização	Características
Ensino Fundamental de Nove Anos	Utilização apenas do Censo Escolar; Processos de Avaliação em Larga Escala existiam de forma municipalizada ou estadualizada; Início posterior à publicação da política do processo de avaliação externa, Provinha Brasil.
PNAIC	Estabelece a ANA; ANA e Provinha Brasil ocorrem concomitantemente no Brasil; Características prescritivas de como avaliar;
PNA	Não define o modelo de avaliação em larga escala o qual vai adotar; Utiliza dados de institutos diferentes do INEP

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Como apontado anteriormente, não se pode abrir mão desses dados, pois eles apresentam algo que é impossível ser constatado no Censo Escolar. Isso está relacionado às aprendizagens das crianças, também levando em conta os dados das aprendizagens como apontado por Werle (2011), Gatti (2009), entre outros. Por fim, isso pode impossibilitar mudanças na estrutura da escola no que se refere ao currículo e ao planejamento.

6.5 Agenda

Outro ponto importante que precisa ser abordado é a necessidade de se organizar os períodos de cada governo como forma de tentar entender as agendas baseado nas modalidades em que a avaliação é descrita, ou não, nas políticas públicas. No quadro a seguir apresento a categorização cronológica das políticas públicas educacionais relacionando-as com o respectivo governo em que foram publicadas:

Ao analisar-se o quadro, fica perceptível que se acometeu uma descontinuidade no uso das avaliações em larga escala da segunda para a terceira política. A partir do relatório da PNE (BRASIL, 2020) há uma tensão no processo avaliativo. Como apontado pelo referido relatório, não se realizou avaliações após 2016, tendo-se em vista que a BNCC transformou o período de alfabetização que antes era pautado até o 3º ano do fundamental, para o 1º e 2º ano do fundamental, sendo imposta uma avaliação ao final do 2º ano. Porém, essa informação não é a mesma pautada no PNE que estabeleceu o 3º ano do ensino fundamental como ponto de avaliação da alfabetização no Brasil, pelo menos em sua vigência 2014-2024.

Ou seja, percebo que há uma tentativa de desarticular a avaliação em larga escala sobre as aprendizagens da alfabetização para desorganizar as orientações do PNE, algo que foi pensado no período de articulação da ANA como forma de direcionar uma alfabetização que necessita de tempo para ocorrer. Pertuzatti e Dickmann (2019), ao abordarem a alfabetização e letramento na BNCC, entendem o desencadear desse processo de aquisição da escrita nos documentos legais que analisam. Esse processo auxilia a pensar no processo avaliativo que não pode estar desassociado das concepções de aprendizagens estabelecidas nos documentos. Porém, como mencionado anteriormente por Gatti (2009) e Werle (2011), o campo da avaliação em larga escala parece sofrer com a “maresia”, isto é, situação em que durante um período recebe holofotes e visibilidade nas políticas públicas que orientam os processos de alfabetização, porém logo em seguida conforma-se um desmonte das bases teóricas e metodológicas em direção a um processo de proporções quase continentais, como acontece no Brasil.

Quadro 11 - Organização temporal das Políticas, Avaliações e Governos

Ano de Abrangência do documento	Política de Alfabetização	Avaliação em Larga escala vigente	Avaliação em larga escala realizada	Perspectiva	Governo federal da época
2004-2012	Ensino Fundamental de Nove Anos	Provinha Brasil	Início em 2008; Em 2011 Passou a avaliar o nível de conhecimento em matemática.	Não consta	Lula (2003-2011)
2012-2018	PNAIC	Provinha Brasil	Em 2012, passou a ser realizada duas vezes ao ano.	Justificativa ¹²	Dilma (2011-2016)
		ANA	Em 2013 houve a edição-piloto, seguida da edição de 2014 e da sua última realização em 2016.	Justificativa e Prescritiva ¹³	Temer (2011-2018)
2019-Atual	PNA	Provinha Brasil	2016	Justificativa	Bolsonaro (2018-2020)
		Ana	2016	Justificativa	

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

¹² As definições de justificativa é feita para delimitar a utilização como forma de dar razão sobre a mudança feita. No caso, a avaliação demonstra o motivo para as alterações realizadas.

¹³ As definições de justificativa e prescritiva referem-se para delimitar a utilização ao mesmo tempo que orienta como deve ser realizada, no caso prescreve o fazer avaliativo.

Dessa forma, numa metáfora, a agenda do governo brasileiro funciona como a lua que influencia as marés. Em dado momento as ondas encobrem quase toda a faixa de areia, permitindo o aumento de espaço que os animais marinhos podem acesar. Contudo, quando a lua se afasta, as ondas sobem subitamente e podemos encontrar animais que não conseguiram acompanhar esse processo e acabam em alguns casos atolados na praia, aguardando auxílio para voltar ao mar, ou ser encaminhado para algum museu oceanográfico, quando tem-se sorte. Em outras palavras, é perceptível que na agenda do governo os interesses na continuidade, ou não, das avaliações em larga escala, mesmo que aparentemente relacionados às concepções de alfabetização, estão distantes quanto às orientações para que ocorram as coletas de dados nos períodos para gerarem informações para a organização das políticas públicas.

A BNCC, criada após a PNE, estabeleceu a alfabetização até o 2º ano do ensino fundamental para cumprir esse novo modelo. As avaliações da Provinha Brasil e da ANA foram incorporadas ao SAEB, porém ao visitar o site do SAEB, que conta com uma atualização de 31 de agosto de 2020, encontrei o seguinte texto sobre a avaliação da alfabetização:

Já o teste de língua portuguesa do 2º ano do ensino fundamental visa aferir os níveis de alfabetização dos estudantes. A noção de alfabetização assumida nesta proposta de avaliação trata a apropriação do sistema de escrita alfabética de modo articulado ao domínio progressivo de habilidades de leitura e produção de textos com autonomia. Assim, as habilidades presentes na Matriz de Referência de Língua Portuguesa para o teste do 2º ano do ensino fundamental compreendem desde o domínio do princípio alfabético, passando pela leitura e escrita de palavras com diferentes padrões silábicos, até a leitura e a produção de textos com autonomia. (SAEB, 2019).

O site não apresenta informações sobre como será o teste, tendo apenas dados sobre o SAEB de 2017, referente ao 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e o 3º ano do Ensino Médio. Porém, analisando o relatório de monitoramento da PNE (BRASIL, 2020), percebo algo diferente: “Contudo, a definição sobre a etapa da avaliação ainda carece de maior definição oficial, haja vista que o monitoramento do PNE se dá com os dados produzidos na avaliação executada no 3º ano do ensino fundamental: a Avaliação Nacional da Alfabetização” (BRASIL, 2020, p.130). Nos diferentes governos que antecederam não ocorreu uma regulamentação referente ao monitoramento da alfabetização, ou seja, uma definição de em qual ano escolar deve ser realizada a avaliação.

Esse processo de inconsistência relativo ao não cumprimento de objetivos está relacionado àquilo que propõem Viédes e Brito (2015) sobre a necessidade de governos criarem políticas públicas como mecanismos para cumprirem suas próprias agendas. Nesse caso poderiam ser caracterizadas como políticas de governo (SECCHI, 2013). Portanto, nas duas primeiras políticas de alfabetização analisadas (Ensino Fundamental de Nove Anos e PNAIC), constato um avanço relativo à avaliação na medida em que uma é insipiente e a outra demonstra mais dados, assim criando uma curva ascendente quanto à inclusão da pauta referente aos textos das políticas públicas. Todavia, identifico a existência de uma ruptura, visível dada a falta de diálogo entre o material do PNE e as políticas firmadas ao longo do período. Isso é retomado por Viédes e Brito (2015) ao se depararem com a falta de políticas públicas que tenham uma duração estendida.

O quarto ponto desta tese estabelece a demonstração da instabilidade nas orientações do PNE na construção e orientação sobre a avaliação da aprendizagem na alfabetização. Isto fica evidente com o não estabelecimento de documentos oficiais que embasem as mudanças criadas a partir do período do PNE (2014-2024) na PNA lançada em 2019. Essa indefinição aparece pela existência de um PNE de 2014 a 2024 e que apresenta as diretrizes sobre a avaliação em larga escala para a alfabetização no Brasil. Assim, o documento foi estabelecido no período de vigência do PNAIC, o que deveria em tese orientar as políticas de alfabetização tanto quanto os resultados das avaliações em larga escala. Contudo, ao não seguir esses preceitos na criação da PNA e nos anos anteriores não serem realizadas as avaliações em larga escala, como demonstrados em documentos posteriores, parece desenhar-se uma falta de comprometimento com os balizadores estabelecidos na PNE. Este contexto gera a dúvida quanto aos mecanismos de construção da política pública, tendo em vista a abordagem defendida por Secchi (2013) quanto à exigência de tentar resolver uma questão social. Então, a impressão que se tem é que são políticas divergentes, principalmente levando-se em consideração que a PNA deveria estar sob o guarda-chuva da PNE. Além disso, o reforço de dados externos, de institutos que não realizam uma avaliação capilarizada como o INEP, precisa ser questionado, assim como objetivos estabelecidos pelas agendas de cada período de governo no que se refere à construção e execução das avaliações em larga escala enquanto uma das construtoras de políticas públicas de alfabetização.

6.6 Quais avaliações estão presentes?

Após ter analisado as políticas públicas, foi possível perceber uma tentativa de criação de espaço para as avaliações em larga escala a partir das políticas do PNAIC. A partir disso, estabeleceu-se, portanto, a forma como seria aplicada a avaliação e os sujeitos para avaliações já realizadas.

Dentro dessa perspectiva de pluralidade das avaliações utilizadas pelas políticas educacionais, apontando resultados advindos de diferentes instituições de pesquisa (INEP, Instituto Paulo Montenegro) é possível refletir sobre a importância que a avaliação passa a ter na agenda de governo quanto a fomentar a elaboração de mais dados possíveis de análise. Entretanto, percebe-se que nos documentos esse processo de diversificação dos dados estaria ligado ao não incentivo dentro de uma agência governamental, o INEP, para continuar realizando um trabalho de avaliação em larga escala em todo o Brasil. No quadro a seguir são demonstradas as políticas na primeira linha e logo em seguida quais avaliações em larga escala são citadas nos documentos analisados.

Quadro 12 - Avaliações e políticas de alfabetização

Política de Alfabetização	EFNA	PNAIC	PNA
Avaliação em Larga Escala	-	ANA	ANA
	-	-	PISA
	-	-	INAF

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

A reflexão e a análise sobre as políticas selecionadas permitem compreender que o avanço sobre a avaliação em larga escala, enquanto campo necessário para pensar o desenvolvimento de políticas, apresenta, como dito anteriormente, uma ruptura ao longo do processo. Apesar do aumento no uso de avaliações no PNA, não há uma continuidade na produção das avaliações anteriores implementadas no governo

Dilma Rousseff. Em 2016, por exemplo, quando ocorreu o golpe¹⁴ que depôs a referida Presidenta da República, iniciou-se a partir do ano seguinte a não realização das avaliações em larga escala para as aprendizagens de alfabetização no Brasil, como apontou o relatório de monitoramento do PNE (BRASIL, 2020). Nesse sentido, o governo que assumiu após as eleições presidenciais de 2018 propôs o PNA que demonstrou uma tentativa de encontrar dados de outras instituições para embasar suas propostas.

No primeiro período (2004-2011), intitulado “Política do Ensino Fundamental de Nove Anos”, não foram encontradas evidências sobre o uso da avaliação em larga escala para a alfabetização. Isso passou a figurar apenas depois da publicação da política, a partir do início da Provinha Brasil em 2008.

No segundo período (2012-2018), “PNAIC”, observa-se que foi demonstrado um interesse em construir o espaço para avaliação em larga escala tanto sobre o uso dos dados quanto sobre a orientação da coleta dos dados. Isso se aproxima da proposta de Gatti (2009) sobre o desenvolvimento das pesquisas e teorias de avaliação em larga escala no Brasil. Isto é, esse processo demonstra uma consolidação exatamente pelos dados utilizados na pesquisa se referirem ao disponível em 2017. Como a PNAIC surgiu em 2012, em sua segunda publicação foi confirmada a tentativa de criação do local da avaliação em larga escala como auxiliar do processo pedagógico e no direcionamento da política pública.

No terceiro momento (2019 – atual), a PNA confirma a ideia do não acompanhamento das aprendizagens das crianças, pois conforme o relatório de monitoramento do PNE (BRASIL, 2020) não há avaliações da alfabetização após 2016. Ao mesmo tempo, como descrito no próprio relatório, não há definição quanto ao período que deve realizar-se a avaliação das aprendizagens da alfabetização, se no 2º ano conforme a BNCC ou no 3º ano, conforme PNE via ANA.

A não existência de dados da avaliação em larga escala em um período no Brasil, optando pela utilização de dados externos e pontuais, sem a mesma abrangência da Provinha Brasil ou da ANA, pode caracterizar a falta de compromisso em manter este espaço privilegiado da avaliação como auxiliar no processo decisório da

¹⁴ Denominado como golpe, refere-se ao processo de impeachment por acusações de crime de responsabilidade, denominado na época “pedaladas fiscais”. Posteriormente, há mudanças na legislação para amparar a prática. Para mais consulte o sítio cibernético: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>

elaboração de políticas públicas e do planejamento docente e de gestão escolar. Uma situação parecida foi descrita em um momento histórico anterior ao recorte dessa pesquisa por Gatti (2003), abordado no subcapítulo 5.1. Apesar das discussões sobre a avaliação antes do final da década de 80, ocorreu um hiato até 1988 para a formação de um grupo de trabalho sobre avaliação em larga escala que forneceu dados para o governo que, percebendo não serem o esperado, começou a investir mais nos processos avaliativos. Estas ocorrências poderiam ser caracterizadas como um ciclo baseado na permanência de uma gestão no governo que é descontinuada na troca de poder.

Além disso, como apontado também por Scliar-Cabral (2020) sobre as fragilidades da PNA nas questões conceituais, aliado aos estudos de Farenzena (2011) e Farenzena e Luce (2014) sobre o financiamento e estrutura das políticas públicas e Di Giovanni (2009) relatando as estruturas das políticas públicas, posso perceber que esse movimento de maior número de avaliações pode estabelecer um discurso relacionado a uma maior demanda e pode colaborar para uma discussão sobre a alfabetização baseada em instrumentos oriundos externamente ao Brasil, principalmente quando analisadas as referências utilizadas na PNA (BRASIL, 2019) que inclui autores internacionais. Este contexto configura mais uma demonstração da falta de coerência da PNA no sentido de não valorizar o produto nacional enquanto efetivação de uma distribuição equitativa das avaliações e devolutivas nas escolas que fazem parte do sistema de ensino nacional, como vinha sendo construído pelo PNAIC. Os pressupostos de Esteban (2012) e Moraes (2012) são muito claros quanto a isso. Mesmo que não entrem em consenso sobre o modelo de avaliação em larga escala utilizada, eles possibilitam, mesmo que de forma precária pela perspectiva de Esteban (2012), que as escolas utilizem as avaliações para a qualificação de seus currículos. Assim, ao não demonstrar/valorizar/efetivar uma avaliação em larga escala de nível nacional, pode-se sugerir, além do que apontou Gatti (2009) e Werle (2011) sobre um desmonte do campo da avaliação em larga escala, uma tentativa de prejudicar o processo de formação continuada e gestão democrática estabelecido nas escolas para organização de seus currículos a partir dos resultados das avaliações, conforme defendido por Moraes (2012).

Partindo-se dessa hipótese, é possível fazer uma analogia disso com o processo de desenvolvimento infantil. Em outras palavras, a criança não consegue entender o valor social dado ao dinheiro, ficando em determinado momento presa na

relação quantitativa de quanto mais de determinada nota ou moedas tivesse, mais dinheiro ela teria. Assim, a situação parece querer utilizar da mesma premissa de referenciar diferentes avaliações como forma de reforçar um trabalho eficiente que, ao ser analisado de forma individualizada e aprofundada sobre os reflexos desses dados na escola, deixa clara a insipiência dos dados para a formulação da PNA. Ressalto que esse processo não está vinculado apenas ao ponto da publicação do documento, mas ao decorrer do tempo em que foram adiadas as avaliações da ANA, aos quais confluíram para a inexistência de dados da avaliação no Brasil, conforme o relatório de acompanhamento do PNE (BRASIL, 2020).

Com isso cheguei ao quinto ponto desta tese expresso pela **demonstração de que, com o maior número de institutos e pesquisas citados, não foi identificada a mesma capilarização de coleta de dados sobre as aprendizagens das crianças**, mesmo tendo-se visto o alto investimento para fazer com que a ANA e a Provinha Brasil fossem aplicadas no território nacional.

6.7 A avaliação como justificativa

Conforme sublinhado por Martins (2010), a reflexão sobre o desenvolvimento das políticas públicas permite conceber a sua utilização como uma espécie de “farol”, como demonstrativo do que seria o melhor caminho a seguir. Assim, para ser socialmente aceita, é necessária a construção de um repertório que justifique as mudanças. As avaliações em larga escala e a sua produção de dados decorrentes auxilia nesse processo. É relevante lembrar o abordado por Secchi (2013) quanto à constituição das políticas públicas como forma de resolução de problemas públicos, e que poderia estar imbricado num modelo estatista, numa perspectiva de participação social. Dessa forma, a avaliação em larga escala pode ser utilizada por ambos os modelos como um mecanismo para oportunizar uma mudança no direcionamento da nação na referida temática. Face ao exposto, como abordado em seção anterior na utilização pelo Estado de diferentes resultados de avaliação, é possível inferir que o Estado, ao recorrer a esses dados externos e parciais - no que se refere à capilarização da avaliação em larga escala - poderia estar tentando desenvolver mecanismos para facilitar o aceite e a receptividade da política pública que propõe como solução as situações encontradas. Logo, alinho-me ao afirmado por Mortatti (2010) quanto à inserção da alfabetização como uma prerrogativa para acessar os demais direitos dos cidadãos,

levando à necessidade da adesão ao pensamento de matricular as crianças e comprometer-se com as políticas públicas propagadas pelo MEC e, por sua vez, mecanizando e evitando a discussão crítica sobre as ações em larga escala.

Dentro desse contexto, os documentos escolhidos para análise foram analisados nessa busca de perspectivas de referências às avaliações em larga escala, sendo esse o objetivo de discussão das próximas páginas através do quadro a seguir. Nas ocorrências no PNAIC referentes a um processo de avaliação em larga escala, é possível perceber que ocorreram 7 referências. Selecionei os excertos em que houve menção a um processo de avaliação ou ao nome da avaliação em questão. Foi possível perceber que houve o uso da avaliação em larga escala reforçando-se a importância da política e como um processo contínuo que deu andamento no processo educativo, muito próximo da visão de Moraes (2012), já que esse autor é amplamente citado no material do PNAIC.

Nesse primeiro compilado de excertos, percebe-se como foi evidenciada a importância que a avaliação em larga escala estava tomando na perspectiva dessa política. Esse processo está relacionado, como dito inicialmente, com o que aponta Moraes (2012), não apenas como um fator externo que coletaria os dados, realizaria as análises e divulgaria uma nota sobre aquela instituição. Mesmo entendendo o que defende Esteban (2012) sobre o processo de avaliação em larga escala estar estagnado quanto à abrangência de diferentes aprendizagens inerentes ao fazer educativo, ambos os autores demonstram interesse que aconteça um processo de avaliação, embora não concordem sobre a forma que deva ocorrer. Este posicionamento se alinha a Oliveira (2002), que já apontava a necessidade de perceber as políticas públicas numa visão crítica sobre como se relacionam com o real, saindo apenas das escolhas teóricas e metodológicas. Essa situação fica muito clara na medida em que, no PNAIC, o MEC apresenta não só suas concepções teóricas, mas também as relaciona aos resultados já obtidos. Assim, foram evidenciadas as relações próprias de cada escola como referem Moraes (2012) e Esteban (2012), mas se coloca no ponto dessa dialógica constante sobre a relação teórica e o método de avaliação em larga escala e os resultados alcançados.

Quadro 13 - Excertos PNAIC

PNAIC	Página
Ao analisar o cenário educacional da educação básica, a SEB reafirma a relevância da continuidade do PNAIC. Todavia, a continuidade de políticas públicas deve ser ancorada na análise de evidências e em diversos outros recursos de avaliação , de modo a gerar aprimoramento e correção de rumos, sempre mantendo o interesse público como norte.	4
Considerando-se os dados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) em 2013 e 2014 , constatou-se o baixo rendimento das crianças em Língua Portuguesa e Matemática. A compreensão do que significam os resultados 1 e 2 na ANA e as demandas das redes públicas levaram o Ministério da Educação a promover mudanças incrementais no PNAIC em 2016.	4
Há três indicadores principais que podem evidenciar o sucesso do PNAIC. O primeiro é o resultado da escola nas avaliações das redes e na ANA . O segundo é o professor alfabetizador ganhar autonomia no uso competente de estratégias e recursos didáticos que lhe permitam efetivamente alfabetizar, independentemente dos livros e dos materiais escolhidos pela rede ou instituição. O terceiro diz respeito a diretores e coordenadores pedagógicos que sejam capazes de apoiar os professores e organizar um ambiente motivador à leitura e escrita na escola, compreendendo que alfabetizar com qualidade é um compromisso de uma gestão democrática e uma atitude de respeito à equidade, à inclusão e à igualdade de oportunidades.	5
A ênfase na responsabilidade dos sistemas públicos de Educação Básica em realizar o diagnóstico da alfabetização e letramento dos estudantes de suas redes (inclusive com base nos boletins da ANA 2016, já de conhecimento das escolas) , definir metas, acompanhar resultados e fazer a gestão do programa, respondendo pela qualidade da educação pública;	6
Buscar uma evolução dos níveis de aprendizagem dos estudantes, considerando os resultados da ANA, da Prova Brasil bem como de outros instrumentos de avaliação adequados.	8

PNAIC	Página
Colaborar com o monitoramento das ações e a avaliação periódica dos resultados de aprendizagem dos estudantes e a partir deles promover o reconhecimento e a valorização das escolas e dos profissionais comprometidos com a evolução da alfabetização e do letramento dos estudantes; e envidar esforços para apoiar as escolas de sua rede com maior dificuldade em promover a aprendizagem dos estudantes. Como consequência dessa ação, deve buscar uma evolução dos níveis de aprendizagem dos estudantes, considerando os resultados da ANA, da Prova Brasil bem como de outros instrumentos de avaliação adequados ;	10
Em 2017, ampliando a análise dos resultados da ANA 2013 e 2014 , das taxas de aprovação e distorção idade-série do Ensino Fundamental, dos registros qualitativos dos professores no SisPacto, das avaliações sobre o PNAIC, e considerando os depoimentos dos professores alfabetizadores, dos formadores e dos gestores públicos nas formações já realizadas, verificou-se que é preciso manter o esforço concentrado na implementação de estratégias didático pedagógicas que efetivamente permitam às crianças a consolidação dos direitos, das competências e das habilidades de Leitura, Escrita e Matemática previstos para serem alcançados em cada ano do Ciclo de Alfabetização.	11

Fonte: Elaborado pelo autor com base em BRASIL, 2017, p.4-12, grifo nosso.

Cabe ainda apresentar a PNA nas próximas páginas, a qual faz referências à avaliação em larga escala, em um total de 10 vezes em seu texto. Tais referências sobre a avaliação são feitas em um capítulo inicial que utiliza os dados da avaliação como uma forma de dar credibilidade sobre a ideia que pretende ser apresentada na política. Saliento não ter sido possível localizar ao longo do texto descrições tão claras sobre como seriam realizadas as avaliações em larga escala posterior à implementação da política. E ressalto também que a PNA estava em processo inicial, sendo apresentada ao público em 2019 e que talvez algumas questões sobre o seu desenvolvimento ainda estivessem sendo organizadas. Todavia, devido à questão de desenvol-

vimento das políticas anteriores, este estudo compreende que seria coerente se houvesse uma congruência nesse direcionamento conforme é percebido no quadro a seguir:

Quadro 14 - Excertos PNA

Excertos PNA	Página
<p>ANA AVALIAÇÃO NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO</p> <p>54,73% dos alunos em níveis insuficientes de leitura</p> <p>33,95% dos alunos em níveis insuficientes de escrita</p> <p>54,46% dos alunos em níveis insuficientes de matemática</p> <p>Fonte: Inep</p>	10
<p>Segundo os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), de 2016, 54,73% de mais de 2 milhões de alunos concluintes do 3º ano do ensino fundamental apresentaram desempenho insuficiente no exame de proficiência em leitura. Desse total, cerca de 450 mil alunos foram classificados no nível 1 da escala de proficiência, o que significa que são incapazes de localizar informação explícita em textos simples de até cinco linhas e de identificar a finalidade de textos como convites, cartazes, receitas e bilhetes.</p>	10
<p>Em escrita, 33,95% estavam em níveis insuficientes (1, 2 ou 3). Embora o número não seja tão alto em comparação com leitura, percebe-se a gravidade do problema diante da descrição desses níveis: aproximadamente 680 mil alunos de cerca de 8 anos estão nos níveis 1 e 2, o que quer dizer que não conseguem escrever “palavras alfabeticamente” ou as escrevem com desvios ortográficos. Quanto à escrita de textos, ou produzem textos ilegíveis, ou são absolutamente incapazes de escrever um texto curto.</p>	10
<p>Observando ainda os dados da ANA, 54,46% dos estudantes tiveram desempenho abaixo do adequado em matemática, o que significa que não eram capazes, por exemplo, de calcular adição de duas parcelas com reagrupamento, nem de associar o valor monetário de um conjunto de moedas ao valor de uma cédula.</p>	10
<p>A comparação dos resultados das edições de 2014 e de 2016 revela uma estagnação no desempenho dos alunos (INEP, 2018a). Além</p>	10

Excertos PNA	Página
<p>disso, percebe-se que a situação está muito distante daquela estabelecida pela meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE), a saber, alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental.</p> <p>Os resultados do Brasil no Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (Pisa, na sigla em inglês), avaliação internacional promovida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), prestam-se também, embora indiretamente, como indicadores da qualidade do ensino de leitura e de matemática e da capacidade de compreensão de texto. Diferentemente da ANA, aplicada a estudantes do 3º ano, o Pisa tem como população-alvo estudantes com idade entre 15 anos e 2 meses e 16 anos e 3 meses, matriculados em uma instituição educacional. Na edição de 2015, o Brasil ficou em 59º lugar em leitura e em 65º lugar em matemática, num rol de 70 países. A pontuação média dos brasileiros na avaliação de leitura foi de 407 pontos, valor significativamente inferior à média dos países membros da OCDE (493 pontos).</p>	11
<p>Dos estudantes brasileiros, 51% ficaram abaixo do nível 2 em leitura, patamar mínimo necessário para o pleno exercício da cidadania, segundo a OCDE. Em matemática, 70,3% situaram-se abaixo do nível 2, sendo a pontuação média de 377 pontos, ao passo que a média dos estudantes dos países membros da OCDE alcançou 490 pontos.</p>	11
<p>Já o Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf), do Instituto Paulo Montenegro, além de fornecer definições mais precisas, possui uma escala de proficiência e organiza seu estudo com base em um teste cognitivo e um questionário contextual. Na escala do Inaf, o analfabetismo funcional abrange dois grupos: o “analfabeto” e o “rudimentar”. Conforme essa classificação, o analfabeto é aquele que não consegue realizar tarefas simples que envolvem a leitura de palavras e frases, ainda que consiga ler números familiares (números de telefone, preços etc.). Já o alfabetismo rudimentar é a condição daquele que, entre outras li-</p>	13

Excertos PNA	Página
<p>mitações, apenas consegue localizar informações explícitas, e expressas de modo literal, em textos simples do cotidiano (cartazes, calendários etc.), não sendo capaz de fazê-lo em textos diversos (como jornalísticos ou científicos) de média extensão, nem de realizar pequenas inferências (INSTITUTO PAULO MONTENEGRO, 2016, 2018).</p> <p>De acordo com os resultados preliminares do Inaf Brasil 2018, 3 de 10 brasileiros entre 15 e 64 anos podem ser considerados analfabetos funcionais – um número muito maior do que o apontado pelo IBGE. A tabela abaixo mostra que tão somente 12% dos brasileiros nessa faixa etária se encontram classificados como proficientes, ou seja, conseguem elaborar textos um pouco mais complexos (como mensagens, descrições, exposições e argumentações) e opinar acerca do estilo ou do posicionamento do autor.</p>	13

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2019). Grifo nosso.

Os excertos encontrados na PNA são utilizados para reforçar as concepções teóricas elaboradas pelo documento, que caminham para um fracasso das políticas anteriores perante os resultados insatisfatórios apresentados pelos órgãos realizadores das avaliações citadas nos trechos. É importante ressaltar que, neste quesito, mesmo tendo mais excertos sobre esse critério e diversidade quanto à origem dessas avaliações em larga escala a PNA, essa maior quantidade de referências à avaliação parece estar ligada ao uso de dados de diferentes instituições que não só aos testes realizados pelo INEP. Todavia, como apontado pelo relatório posterior (BRASIL, 2020), a não utilização dos dados do INEP fica evidente pela não realização das avaliações em larga escala no período em que a PNA apresenta os dados do Instituto Montenegro.

Como descrito anteriormente, nesse documento há uma perspectiva da formulação da política pública apenas em sua perspectiva teórica ou metodológica (OLIVEIRA, 2002), sendo importante uma visão densa e criteriosa sobre como realizar esses processos nas escolas e como avaliar os mesmos. Todavia, a política ainda é recente e tem chance de receber atualizações, mas destaca-se a ruptura com um modelo anterior que estava sendo bem aceito.

Alferes e Mainardes (2019), assinalam uma ruptura epistemológica dos gestores das políticas públicas sobre a articulação e unificação dos discursos sobre a avaliação em larga escala que vinham sendo construídos nos documentos anteriores. Essa parece ser uma tentativa de reafirmar o local da PNA como forma de orientar a alfabetização no Brasil, justificando seu aceite e aderência por parte das professoras e professores, gestoras e gestores, assim como a população em geral. Há indícios na tentativa de demonstrar a partir de dados numéricos um fracasso da alfabetização nas gestões anteriores, mesmo que não tenha ocorrido um processo de avaliação disseminado nacionalmente, como feito pela ANA e Provinha Brasil, para demonstrar essa certeza na PNA.

Para Sá, Santos e Ribeiro (2020), a utilização desses dados como indicadores de resultados e mecanismos de publicização da mídia é importante, pois apontam e credibilizam (ou não) a qualidade da educação. Dessa forma, ao afirmar/salientar nos textos legais a diminuição ou o aumento da nota das avaliações (mesmo que não sejam as mesmas avaliações), disponibilizam-se para os veículos de comunicação material para criação de pautas que justificam e fomentam a discussão e, algumas vezes, a aceitação do modelo apresentado na política pública. Como dito anteriormente, há uma necessidade de introjetar o ideário de êxito pela educação e creditar nas políticas uma “fé” que com as mudanças ali postas se constrói um modelo de causa-efeito, mesmo da necessidade de diferentes aspectos para a efetiva mudança e qualidade da educação. Aspectos esses que envolvem financiamento, tempo de implementação, formação de professores, valorização do quadro e segmentos da escola.

Dessa forma, **o sexto ponto dessa tese é definido pelo uso da avaliação em larga escala como mecanismo de justificativa** das mudanças nas políticas de alfabetização. Independentemente das transformações propostas e sua procedência, o que se questiona é sua defesa a partir dos dados construídos pelas avaliações em larga escala, ou pela ausência delas também, no que se refere ao uso pelas agendas de governo para guiar as perspectivas teóricas sobre a alfabetização no Brasil.

Quanto às perspectivas teóricas, refiro-me à situação de apresentar com o uso das avaliações em larga escala sobre como as práticas orientadas na política anterior podem, ou não, ter dado resultado. Nos documentos utilizados nessa tese ficou evidenciado que, na mudança de governo, ocorreu uma mudança sobre teorias de alfabetização, as quais até o PNAIC estavam voltadas para a prática alfabetizadora no

sentido de letramento justificadas pelas avaliações da ANA e uma melhora, mesmo que tímida em alguns indicadores (BRASIL, 2020). Ao passo que, com a PNA, há o uso dos dados de outras instituições que não atingiram o mesmo contingente de crianças que a Provinha Brasil e ANA para estabelecer que a teoria da alfabetização discutida até então deve ser revista e, dessa forma, construído o novo modelo voltado principalmente para uma nova gama de referenciais teóricos internacionais e um modelo fônico.

Logo, é possível pensar em duas perspectivas: uma questão importante apresentada por Morais (2012), relacionada à utilização dos dados das avaliações em larga escala na escola como forma de adaptar o seu currículo; e outra ancorada na perspectiva de Esteban (2012), sobre como a avaliação em larga escala não dá conta de questões mais subjetivas da criança. Nas duas perspectivas, é importante observar que não há preocupação no documento referente como serão gerados novos dados da alfabetização, devendo-se lembrar que os últimos dados produzidos sobre ANA foram de 2016 e, neste período, o governo então precisou utilizar outras fontes para sustentar a sua proposta, como os dados do PISA e do Instituto Paulo Montenegro.

É importante mencionar que há no PNA uma referência à avaliação, contudo isso está expresso de forma genérica, não referenciando um processo de avaliação em larga escala, afirmando que será feita: “avaliação de eficiência, eficácia e efetividade de programas e ações implementados” (BRASIL, 2019, p.45).

No desenho desse processo de análise foi possível perceber que inicialmente meu foco estava alinhado a uma crítica ao governo vigente, devido a perspectivas pessoais pela divergência de agenda sobre o que acredito ser fundamental para as demandas a alfabetização. Consequentemente, ao analisar os dados, percebi que havia uma preocupação na apresentação dos dados de avaliações em larga escala nas políticas avaliadas, já que na primeira não existia um programa nacional para realizar a avaliação da alfabetização, como ocorre na atualidade. Assim, busquei o distanciamento do objeto de pesquisa para que pudesse analisar os dados, sem vieses profissionais e ideológicos sobre as demandas emergentes da escola pública.

Com isso, questionei-me sobre a necessidade de utilização de outros dados que não os apresentados pela ANA ao longo do tempo, pois esta é uma avaliação desenvolvida a partir de um processo efetivo realizado, na época, pelo MEC/INEP. Então, procurei os relatórios sobre essas avaliações para entender de forma ampliada o contexto de produção desses documentos e até mesmo justificar o aparecimento

abrupto de outros dados que não aqueles das avaliações em larga escala nacionalmente reconhecidas, como a ANA e a Provinha Brasil.

Nesse sentido, como já amplamente explicado, ocorre a descontinuidade da ANA até o momento da redação da tese, tendo isso sido demonstrado através do relatório do PNE (BRASIL, 2020). Adiciona-se a isso o fato de que, com o advento do Covid-19 (que produziu um efeito de reorganização do trabalho no ambiente escolar), não se sabe ao certo como e quando vai ocorrer. Dessa forma, há uma precarização dos dados, ou ainda talvez exista uma ideia de que, ao não produzir as avaliações, os problemas não fiquem tão evidentes. Ou, ainda, que delegar a outras instituições a coleta desses dados, mesmo que não ocorra de forma descentralizada em todos os municípios do Brasil, pode gerar dados mais próximos ou condizentes para apresentar “suas verdades”.

E ao me referir às “suas verdades”, questiono quanto ao debatido nos capítulos iniciais sobre o processo de desenvolvimento das avaliações em larga escala e sua inserção, ou não, no planejamento pedagógico das escolas, como forma de ver a si pelos olhos de uma terceira instituição externa para perceber suas potencialidades e fragilidades. Nesse momento me desprendo de mim para olhar os dados, numa perspectiva utópica de neutralidade inexistente.

Assim, pude perceber que a preocupação em apresentar dados pode estar relacionada ao não investimento na produção dos dados ao longo do tempo. Isso se explica pela não observância no direcionamento de recursos quanto à formação do relatório sobre o PNE (BRASIL, 2021) em que constou a falta de informações sobre a alfabetização. A ação do governo a partir de 2016 priorizou outras demandas de sua agenda, o que favoreceu a inobservância e o acompanhamento das metas previamente estabelecidas. Houve uma ruptura política entre os governos Lula e Dilma, que caminhavam para uma institucionalização da alfabetização, até mesmo com o estabelecimento do PNE, e os governos Temer e Bolsonaro. Como demonstrado nos dados anteriores, não ocorreu o compromisso em estabelecer o repasse de verbas necessário para a produção dos dados junto ao Inep. Mesmo que não fosse a avaliação em larga escala o tema inicial desta tese, o desenvolvimento desse processo ao longo do tempo precisa ser considerado primordial na agenda de governo a fim de que possa figurar nas políticas públicas e no fazer pedagógico como um mecanismo estratégico para a tomada de decisão.

6.8 Fechando os pontos

Como apresentado até aqui nos itens anteriores, diferentes aspectos puderam ser levantados pela pesquisa a partir da análise dos documentos, isto é, há uma gama de situações presentes no decorrer do recorte temporal escolhido para analisar as políticas de alfabetização e as avaliações em larga escala. No quadro a seguir, elenco a síntese de todas as principais descobertas desse estudo:

Quadro 15 - Apontamentos de Pesquisa

Achados de Pesquisa	
1	Os dados demográficos de matrículas e reprovações são utilizados quando da ausência de uma avaliação em larga escala;
2	A prescrição sobre a avaliação de larga escala na política quando ocorre de forma contínua;
3	Necessidade de financiamento da avaliação em larga escala;
4	Instabilidade nas orientações do PNE a partir de mudanças de agenda governamental;
5	O quantitativo de avaliações apresentadas na política equivale à disseminação dessas avaliações no território nacional;
6	A avaliação em larga escala como justificativa para implementação de novas políticas ou teorias relacionadas à alfabetização.

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Esses elementos conformam o desenvolvimento da tese diante da compreensão do processo de avaliação em larga escala da alfabetização no Brasil no recorte temporal estabelecido, necessitando também de uma reflexão sobre alguns aspectos já abordados ao longo da redação. Inicialmente há o retorno às pesquisas de Gatti (2009) e Werle (2011), que estabelecem a avaliação em larga escala e sua história no Brasil, apontando as tensões para estabelecer um campo de estudo e trabalho junto às universidades e na educação básica. Faz-se necessário pontuar essa situação de que o desenvolvimento da avaliação em larga escala esteve em tempos ligado à percepção política sobre a importância da coleta desses dados.

Outro ponto que também precisa ser analisado é Moraes (2012) e Esteban (2012), dentre os quais o primeiro defende que o modelo adotado até então representa

algo possível de ser absorvido pelas instituições escolares como mecanismos de auxiliar a melhorar suas práticas. Já Esteban (2012) declara que a avaliação em larga escala, seu estágio atual, não contempla as características subjetivas dos estudantes. Os pesquisadores concordam sobre a importância de um processo avaliativo, algo que possibilite levantar dados para poder pensar a prática nas escolas.

6.9 Todos Desejam a Chance De Voar, ou Epílogo

*It's time to try defying gravity
I think I'll try defying gravity
And you can't pull me down
(Defying Gravity)¹⁵*

E assim, tenho a chance de desafiar a gravidade e reforço a analogia ao romance “*Wicked: The Life and Times of the Wicked Witch of the West*” (MAGUIRE, 2004), pois desenvolver uma tese atuando na Educação Básica vai contra grande parte das histórias que enclausuram o pensamento de professoras e professores desse nível de ensino quanto a suas capacidades devido à falta de incentivo para a formação continuada de algumas redes de ensino. Assim, desafiar a “gravidade” (aquilo que está ali posto cotidianamente) se torna tão importante, pois estabelece um novo olhar para as questões cotidianas. Possibilita querer ir além e fornece aos pares a representatividade em contextos acadêmicos.

Ao formular a tese, iniciei-a com a coleta das informações das publicações que vieram antes de mim que pudessem servir de base para analisar o que já estava sendo discutido e o local no qual o ineditismo desta tese pudesse contribuir para o conhecimento do campo de atuação que venho defendendo ao longo dos últimos dez anos, a alfabetização. Alguns trabalhos relevantes se sobressaem, principalmente os estudos de Ferreira (2011), Tfouni (2010), Esteban (2012), Moraes (2012) sobre as políticas públicas como forma de entender como articulam esses processos no campo de conhecimento da Educação.

¹⁵ Tradução livre: “É hora de tentar desafiar a gravidade, Eu penso que eu vou tentar desafiar a gravidade e vocês não poderão me puxar para baixo”.

Com isso, analisei as pensadoras e os pensadores do campo, conteúdo distribuído ao longo de capítulos densos sobre os conceitos de políticas públicas, os quais destaco através da literatura: Alferes e Mainardes (2019), Mortatti (2000, 2010, 2013), Martins (2010), Morais (2012) e Esteban (2012) que discutem sobre as políticas públicas de avaliação de avaliação em larga escala. Posteriormente, apresentei as relações das avaliações em larga escala, a partir de Gatti (2003, 2009) e Werle (2011) para contextualizar esses processos no seu contexto histórico e conceitual.

Através das análises, foi possível perceber a relação que as políticas estabelecem entre si, mas também uma ruptura conceitual entre os dois últimos períodos estudados. As análises tiveram três momentos relevantes, o primeiro sendo perceber a relação entre políticas públicas educacionais e as de avaliação em larga escala. Inicialmente havia uma ideia de que elas eram concomitantes e que existia há muito tempo a avaliação em larga escala no Brasil. A partir de Gatti (2003, 2009) e Werle (2011), compreendi que a avaliação em larga escala então começaria no meio das políticas educacionais utilizadas na tese, o que se transformou em um dado de pesquisa, pois precisavam ser identificados quais dados então seriam utilizados. A formulação de políticas públicas recorre então ao Censo Escolar (uma informação que está disponível em todas as escolas) e que, por se tratar de uma informação secundária, poderia servir para a elaboração dos documentos e diretrizes do Ministério da Educação.

O segundo ponto também se caracteriza pela falta, no caso, a ausência dos dados da avaliação em larga escala, por aparecer no terceiro período de estudo desta tese e não constarem dados elaborados pelo INEP sobre a alfabetização no Brasil. O questionamento resultante foi: até que ponto há um investimento para diagnosticar a alfabetização no Brasil? Ou, como apontado pelo próprio relatório da política nacional de educação (BRASIL, 2020) não há clareza conceitual sobre a alfabetização, e no caso das avaliações de larga escala, se isso ocorrerá entre o segundo ano ou entre o terceiro ano do ensino fundamental. O fato de não haver dados organizados pelo Ministério da Educação e pelo INEP leva ao questionamento sobre a formulação das políticas públicas de educação para alfabetização no Brasil, pois ao utilizar dados de outros institutos de pesquisa, prejudica-se uma análise mais integrada sobre alfabetização no país.

Por fim, como apontado em estudos anteriores de Cruz (2018), Alferes (2017), Oliveira e Silva (2011) e Gorni (2007), as duas primeiras políticas analisadas nesta tese têm proximidade por compartilhar algumas referências, porém a terceira política

apresenta uma ruptura, sendo importante pensar sobre o que gerou esta escolha. Afinal, como frisado anteriormente, não constavam dados para a formulação desta política, sendo escolhidos institutos, e resultados seriam mais interessantes para garantir uma política pública melhor aceita na sociedade.

O objetivo principal desta tese, “Analisar os impactos da avaliação em larga escala sobre as políticas e programas de alfabetização no ensino fundamental da década de 2009 a 2019”, foi atingido ao analisar como a avaliação interfere na formulação das políticas, na medida que os resultados são utilizados na justificativa da implementação ou mudança, ou acerca da influência da agenda do governo ao longo do tempo.

No recorte temporal, é possível perceber que a avaliação da alfabetização não se constituiu como uma política de estado, havendo cortes orçamentários e desorganização da estrutura institucional. Como relatada em outros períodos por Gatti (2009), identifica-se a falta de compromisso com um ideário de país socialmente igual em oportunidades de aprendizagens, além da falta de autonomia de um órgão estatal para realizar as avaliações sem pressões externas quanto aos resultados que apresenta.

Portanto, o impacto das avaliações em larga escala se evidencia, no decorrer do recorte histórico, como um mecanismo que se institucionalizou para produzir ou selecionar dados que consolidam a intenção política de cada governo vigente. Isso é evidenciado principalmente no período dos governos Temer (2016 – 2018) e Bolsonaro (2019 – atual), quando são relatadas mudanças entre as avaliações em larga escala e a não utilização dos dados obtidos. É relevante destacar que existem perspectivas distintas sobre a avaliação em larga escala, Morais (2012) e Esteban (2012) concordam sobre a importância, mas não em sua execução, o que implica aceitar que, mesmo em posicionamentos distintos, pode haver coerência quanto ao processo avaliativo e a alfabetização, o que não foi percebido na polarização ocorrida nos chefes de estados do Brasil durante o período estudado.

Com isso, ocorre uma discussão sobre os caminhos a seguir nas políticas públicas e sua formulação, pois os resultados desta tese indicam que há um interesse dos governos vigentes sobre a avaliação para argumentar junto aos executores do processo, normalmente corpo docente das escolas, a relevância e necessidade da avaliação face aos baixos resultados de política anterior, como a PNA em relação ao PNAIC. Todavia, em tempo da finalização desta tese, foi divulgada uma carta dos

coordenadores do PNAIC¹⁶ nas universidades sobre resultados positivos da política a partir da produção de Texto para Discussão por servidores do Inep, mas que não puderam ser amplamente divulgados e considerados na formulação de perspectivas para a alfabetização no Brasil devido a interesses internos do governo da época. Esse fato reafirma a avaliação de larga escala como mecanismo de controle para direcionar as políticas enquanto é “controlada” pelos interesses das políticas de cada governo em exercício. Dessa forma, os elementos analisados possibilitam formular a seguinte tese:

As avaliações em larga escala estabelecem um processo dialógico: são afetadas pelas agendas de governo no que se refere aos investimentos financeiros para continuidade do processo, ao passo que afetam a construção das políticas públicas como justificativa para a implementação de novas propostas no campo educacional para responder à agenda de governo que se impõe em cada período histórico.

Entendo a importância e o desenvolvimento da pesquisa, principalmente junto às professoras e os professores dos diferentes níveis de ensino. Ao mesmo tempo em que as políticas públicas fazem parte do cotidiano (quando da execução para a coleta dos dados junto às instituições e alunado), também são afetadas na medida que os resultados são posteriormente utilizados para as mudanças e formulações de novas políticas públicas. Dessa forma, a pesquisa transforma o pesquisador que, ao fazer parte da sociedade, também pode transformar os espaços em que transita. Concluir essa tese apresenta uma gama de possibilidades de organizar novos estudos a partir das proposições apresentadas, buscando fomentar a discussão sobre a temática da tese na tomada de decisão em meu ambiente profissional.

Por fim, assim como em Oz, chega o momento de Elphaba partir. Talvez, para quem não leu o livro, ou assistiu o musical, não fique tão evidente a escolha desta música, personagem e obra. Na trajetória da jovem, há uma disputa política na cidade das Esmeraldas causada pelo mistério de quem havia dado asas aos macacos e feito

¹⁶ Notícia sobre a divulgação da carta pelos coordenadores: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2021/05/10/ex-coordenadores-de-pacto-pela-alfabetizacao-e-servidores-do-inep-criticam-censura-a-estudo-com-impactos-positivos-da-politica.ghtml> Acesso em 14 maio 2021.

animais perderem a capacidade de falar. A partir dali, o jogo político começou a acusar Elphaba de diferentes crimes e criando a alcunha de Bruxa Má. Esse processo de criação de contextos para defender determinado posicionamento vinculado principalmente aos interesses políticos do governo vigente faz com que a obra de Maguire (2004) se encaixe perfeitamente nesta tese. Com isso, pude encontrar, compreender, perceber como as articulações políticas podem influenciar a vida cotidiana, principalmente criando ou perpetuando contextos para subjugar um grupo (no caso, utilizando-se de resultados de avaliações para defender uma mudança política) ao mesmo tempo que a mudança política não dá margens para novas avaliações da educação.

E agora chega a hora de fazer escolhas e pactuar sobre quais caminhos se quer para uma educação de qualidade em todos os níveis de ensino, uma luta que acontece diariamente em todas as escolas de educação infantil e ensino fundamental do Brasil. Isso perpassa o conhecimento e o desenvolvimento das políticas públicas em sua relação com o cotidiano da escola. Neste sentido, os profissionais também precisam ver a pós-graduação como algo possível e viável para qualificar não só os títulos, mas seu processo crítico sobre a realidade em que atuam. Deixo então uma última mensagem...

*So if you care to find me
Look to the Western sky!
As someone told me lately
Everyone deserves the chance to fly
(Defying Gravity)¹⁷*

¹⁷ Tradução livre: “Então se vocês se importam em me encontrar. Olhem para o céu do Oeste! Afinal alguém me disse: “Todos merecem a chance de voar””

REFERÊNCIAS

ALFERES, Marcia Aparecida. **National Pact for literacy in the Right Age: a contextual analysis of the policy production and recontextualization processes**. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2017.

ALFERES, Marcia Aparecida; MAINARDES, Jefferson. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em ação: revisão de literatura. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 102, p. 47-68, mar. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362019000100047&lng=en&nrm=iso. Acesso em 23 abr. 2019.

ARELARO, Lisete Regina Gomes; JACOMINI, Márcia Aparecida; KLEIN, Sylvie Bonifácio. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 35-51, Abr. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022011000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em 05 Maio 2021.

BALL, Stephen J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem fronteiras**, v. 6, n. 2, p. 10-32, dez. 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas. **Educação & Sociedade**, v. 26, Número Especial, p. 725 -752, 2005.

BAUER, Adriana; PIMENTA, Claudia Oliveira; HORTA NETO, João Luiz; SOUSA, Sandra Zákia Lian. Avaliação em Larga Escala em Municípios Brasileiros: O que dizem os números? **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 26, n. 62, p. 326-352, mai./ago. 2015.

BAUM, Lyman Frank. **O mágico de Oz**. Porto Alegre: L&PM, 2006.

BECSKEHAZY, Ilona. **Institucionalização do direito à educação de qualidade: o caso de Sobral, CE**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. doi: 10.11606/T.48.2018.tde-04122018-175052. Acesso em: 13 mai. 2019.

BIZELLI, José Luis; VARGAS, Thaís; FARIA, Raquel Juliane. Política de Alfabetização no Brasil. *In*: BRIS, Mario Martín; HEREDERO, Eladio Sebastián (org.) **Hacia un modelo educativo de calidad y transformador**. Madrid: Fundación Santillana, 2017. p. 15-21.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em 30 jun 2020.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 33, 26 de junho de 2009.** Estabelece orientações e diretrizes para a concessão e o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Programa de Formação Continuada para Professores do Ensino Fundamental (PRÓ-LETRAMENTO), em exercício nas redes públicas estaduais e municipais, a partir do exercício de 2009. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3329-resolu%EF%BF%BD%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-33-26-de-junho-de-2009/>. Acesso em 20 jun 2020.

BRASIL. **Ensino Fundamental de nove anos:** orientações gerais. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Brasília, julho de 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/9anosgeral.pdf>. Acesso em 20 dez. 2019

BRASIL. Resolução/CD/FNDE nº 24, de 16 de agosto de 2010. Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes dos programas de formação inicial e continuada de professores e demais profissionais de educação, implementados pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) e pagas pelo FNDE. Brasília, 2010.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do ensino fundamental.** Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Brasília: A Secretaria, 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12827&Itemid Acesso em 07 jun 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA política nacional de alfabetização.** Brasília: MEC, SEALF, 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020.

CAVALCANTE, Mirian Marta da Silva; BANDEIRA, Maria José da Silva; LIMA, Juci-leide Cazé Pessoa; COUTINHO, Diógones Jozé Guzmão. Sistemas de avaliação em larga escala e repercussões em diferentes contextos escolares. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 3, p. 11530-11545, 2020.

CRUZ, Eliane Travensoli Parise. **Políticas públicas de formação continuada de alfabetizadores: implicações para a construção do leitor.** 2018, 151 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2018.

DI GIOVANNI, Geraldo. As estruturas elementares das políticas públicas. **Cadernos de Pesquisa**. Campinas: Unicamp, n 82, 2009.

DIAS, Elisângela Teixeira Gomes. **Provinha Brasil e regulação: implicações para a organização do trabalho pedagógico**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

ESTEBAN, Maria Teresa. Considerações sobre a política de avaliação da alfabetização: pensando a partir do cotidiano escolar. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 51, p. 573-592, dez. 2012. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782012000300005 Acesso em 25 abr. 2019.

FARENZENA, Nálu. Responsabilidade pública para com as políticas públicas de educação: algumas reflexões. **Políticas Educativas**, v.5, p 96-112, 2011.

FARENZENA, Nalu; LUCE, Maria Beatriz. Políticas Públicas da Educação no Brasil: reconfigurações. In: MADEIRA, Ligia Mori. **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014, p 195-215.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. Implementação: ainda o “elo perdido” da análise de políticas públicas no Brasil?. **Revista Debates**, v.6, n.2, p. 13-36, mai.-ago. 2012.

FERREIRO, Emilia; TEBEROSKY, Ana. **Psicogênese da língua escrita**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1986.

FERREIRO, Emilia. **Reflexões sobre Alfabetização**. 26. ed. São Paulo: Cortez, 2011. Coleção questões da nossa época; v.6.

FONSECA, Andreia Serra Azul. **Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC: Reflexos no planejamento e prática escolar**. 2013. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira, Fortaleza, 2013.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de Conteúdo**. 4ed. Brasília: Liber Livros, 2012.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

FREIRE, Paulo. **Professora, Sim; Tia, não**: Cartas a quem ousa ensinar. 24ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, vol.24, no. 82, p. 93-130, abril. 2003.

GATTI, Bernadete. O professor e a avaliação em sala de aula. **Estudos em Avaliação Educacional**, n. 27, p. 98-114, jan-jun/2003

GATTI, Bernadete A. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Revista de Ciências da Educação**, São Paulo, n. 9, mai./ago. 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Elisangela Teixeira. **Provinha Brasil e regulação: implicações para a organização do trabalho pedagógico**. 2014. Doutorado em Educação – Universidade de Brasília, Brasília Biblioteca Depositária: BCE UnB, 2014.

GONÇALVES, Ana do Carmo Goulart. **Deslocamentos nas políticas públicas para os três primeiros anos do Ensino Fundamental: a alfabetização na idade certa e a educação ambiental como práticas de governamento**. 2014 Tese (Doutorado em Educação Ambiental) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2014.

GORNI, Doralice Aparecida Paranzini. Ensino Fundamental de 9 anos: estamos preparados para implantá-lo?. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 54, p. 67-80, mar. 2007. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362007000100005. Acesso em 25 abr. 2019.

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos; BAPTISTA LUCIO, María del Pilar. **Metodologia de Pesquisa**. 5 ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

HORTA NETO, João Luiz. **As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo**. 2013. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade de Brasília, 2013.

HYPOLITO, Álvaro Moreira; JORGE, Tiago. OCDE, PISA e Avaliação em Larga Escala no Brasil: Algumas implicações. **SISYPHUS**, v.8, n.1, p.10-27, fev. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.25749/sis.18980>. Acesso em 30 jun. 2020.

INEP. Ministério da Educação – MEC. **IDEB – Resultados e Metas**. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=2922068>. Acesso em 30 jun 2020.

JACOMINI, Márcia Aparecida. A escola e os educadores em tempo de ciclos e progressão continuada: uma análise das experiências no estado de São Paulo. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 401-418, cec. 2004. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022004000300002. Acesso em 25 abr. 2019.

LEMES, Sebastião de Souza. Políticas educacionais brasileiras e seus instrumentos de ação pública. Uma discussão introdutória. *In*: BRIS, Mario Martín. HEREDERO, Eladio Sebastián (org.) **Hacia un modelo educativo de calidad y transformador**. Madrid: Fundación Santillana, 2017. p. 23-29.

LIMA, Antonio Bosco; PRADO, Jeovandir Campos; SHIMAMOTO, Simone Vieira de Melo. Gestão Democrática, Gestão Gerencial e Gestão Compartilhada: novos nomes velhos rumos. **Anais**. Simpósio Brasileiro; Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, São Paulo, 2011.

LIMA, Jaqueline Bonfim de Souza; SANDRI, Simone; ZANARDINI, Isaura Monica Souza. Avaliação em larga escala e seus desdobramentos na gestão escolar: Considerações a partir de escolas da rede pública municipal de Cascavél/PR. **Teoria e Prática da Educação**, v. 23, n.1, p. 89-109, jan./abr. 2020.

LUCKESI, C. **Avaliação da aprendizagem escolar**: estudos e proposições. 21 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MAGUIRE, Gregory. **Wicked**: The Life and Times of the Wicked Witch of the West. Nova Iorque: William Morrow & Company, 2004.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n. 3, p. 497-514, set./dez. 2010.

MELO, Eliane Pimental Camillo Barra Nova. **PNAIC**: uma análise crítica das concepções de alfabetização presentes nos cadernos de formação docente. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2015.

MELO, Eliane Pimentel Camillo Barra Nova; MARQUES, Silvio César Moral. História da alfabetização no Brasil: novos termos e velhas práticas. **Poiésis– Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, v. 11, n. 20, p. 324-343, dez. 2017. Disponível em: <http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/Poiesis/article/view/5137>. Acesso em 13 jul. 2020.

MIRANDA, Josimara Santos. **Alfabetização de crianças na Bahia**: o Programa Pacto pela Educação. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

MOLL, J. **Alfabetização possível**: reinventando o ensinar e o aprender. Porto Alegre: Editora Mediação, 1996.

MORAIS, Artur Gomes De. Políticas de avaliação da alfabetização: discutindo a Província Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 51, p. 551-572, dec. 2012. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782012000300004. Acesso em 25 abr. 2019.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo **Os sentidos da alfabetização**: São Paulo 1876/1994. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, p. 329-341, ago. 2010 Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782010000200009 Acesso em 25 abr. 2019.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Um balanço crítico da “Década da Alfabetização” no Brasil. **Cadernos CEDES**, v. 33, n. 89, p. 15-34, abr. 2013. Disponível em

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622013000100002. Acesso em 25 abr. 2019.

NOSELLA, Paolo. Compromisso Político e Competência Técnica: 20 anos depois. **Educação & Sociedade**, vol. 26, n. 90, p. 223-238, jan./abr.. 2005.

OLIVEIRA, Marília Vilella. Formação Continuada de Professores Alfabetizadores: O PNAIC e seus Impactos. **Revista Brasileira de Alfabetização**, v. 1, n. 8, 2 jul. 2019. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/302>. Acesso em 05 Maio 2021.

OLIVEIRA, João Batista Araujo. Correção do fluxo escolar: um balanço do programa acelera Brasil (1997-2000). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 177-215, jul 2002. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200008. Acesso em 25 Abr. 2019.

OLIVEIRA, João Batista Araujo; SILVA, Luiz Carlos Faria. Para que servem os testes de alfabetização?. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 19, n. 73, p. 827-840, dez. 2011. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000500006. Acesso em 25 abr. 2019.

PEREIRA, Ana Maria Franco; GUIMARÃES, Lucélia Tavares. Política Pública de Alfabetização ao combate do Fracasso Escolar Tendo como Referência as Classes de Aceleração de Aprendizagem. **Anais do Sciencult**, v. 6, n. 1, p. 247-262, 2015.

PERTUZATTI, Ieda; DICKMANN, Ivo. Alfabetização e letramento nas políticas públicas: convergências e divergências com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 27, n. 105, p. 777-795, dec. 2019. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362019000400777. Acesso em 05 jul. 2020.

QEDU. **Brasil**: Ideb. Disponível em <https://www.qedu.org.br/brasil/ideb>. Acesso em 10 jun 2020.

RAPOPORT, Andrea. Adaptação ao primeiro ano do ensino fundamental. *In*: RAPOPORT, Andrea; SARMENTO, Dirléia Fanfa; NÖRNBERG, M.; PACHECO, Suzana Moreira. (org.) **A criança de 6 anos no ensino fundamental**. Porto Alegre: Mediação, 2009. p. 23-36.

RIO GRANDE DO SUL, Lei Nº 15.433, de 27 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a idade de ingresso no sistema de ensino, no tempo certo, segundo a capacidade de cada um. Rio Grande do Sul, RS, 2019.

ROCHA, Gladys; FONTES-MARTINS, Raquel. A apropriação de habilidades de leitura e escrita na alfabetização: estudo exploratório de dados de uma avaliação externa. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 22, n. 85, p. 977-1000, dec. 2014. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362014000400006. Acesso em 25 abr. 2019.

ROCHA, Maria Aparecida Rodrigues; NOGUEIRA, Vera Lúcia. Avaliações em Larga Escala: Impactos na atuação do professor coordenador pedagógico na rede municipal de educação de Belo Horizonte (Minas Gerais). **Olhar de professor**, v. 23, p. 1-18, 2020.

SÁ, Pedro Franco; SANTOS, Maria de Lourdes Silva; RIBEIRO, Andrea da Silva Marques; SAEB e PNLD: Dissonâncias e Implicações das avaliações de larga escala no contexto educacional brasileiro. **Revista Prática Docente**, v. 5, n. 2, p. 673-699, mai/ago 2020.

SAEB. Teste e Questionários. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/instrumentos-de-avaliacao>. Acesso em 5 jul. 2020.

SANMARTI, Neus. **Avaliar para aprender**. Tradução: Carlos Henrique Lucas Lima. Porto Alegre: Artmed, 2009.

SANTAIANA, Rochele da Silva; FORELL, Leandro. Ensino Fundamental de Nove Anos: das estratégias do governo dos infantis nas políticas educacionais. **Cadernos Cedex**, v. 37, n. 102, p. 179-200, mai.-ago., 2017.

SCHLICKMANN, Maria Sirlene Pereira. **O potencial da lei do ensino fundamental de 9 anos**. 2015. Tese (Doutorado em Ciências da Linguagem) – Programa de Pós-Graduação em Ciências da Linguagem. Universidade do Sul de Santa Catarina, Santa Catarina. 2015.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; MOZZ, Gabriela Strauss. Avaliação Provinha Brasil: tendências e perspectivas na alfabetização dos anos iniciais do ensino fundamental. **Visão Global**, Joaçaba, v. 14, n. 1, p. 135-156, jan./jun. 2011

SCHNEIDER, Neusa Maria Arndt Weinrich Araujo; GROSCHE, Maria Selma; DRESCH, Jaime Farias. Reflexões sobre o impacto da política pública do PNAIC na formação continuada das professoras alfabetizadoras de Lages-SC. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 107, p. 435-456, jun 2020. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362020000200435. Acesso em 05 jul 2020.

SCLIAR-CABRAL, Leonor. Políticas Públicas de Alfabetização. **Ilha Desterro**, v. 72, n. 3, p. 271-290, dec. 2019. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-80262019000300271. Acesso em 05 jul 2020.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceito, esquemas e análise, casos práticos**. 2ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SHELLEY, Mary Wollstonecraft. **Frankstein**. São Paulo: Principis, 2019.

SILVA, Ceris Salete Ribas; CAFIERO, Delaine. Implicações das políticas educacionais no contexto do ensino fundamental de nove anos. **Educação em Revista**, v. 27, n. 2, p. 219-248, ago. 2011. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982011000200011. Acesso em 25 abr. 2019.

SOARES, Magda. **Alfabetização e letramento**. 6ed. São Paulo: Contexto, 2013.

SOARES, Patrícia Cardoso. **Leitura literária no ciclo alfabetizador: repercussões das políticas educacionais no chão da escola pública municipal de Araçatuba/SP**. 2017. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Currículo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2017.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação Escolar e Democratização: o direito de errar. In: AQUINO, Júlio Groppa. (org.). **Erro e fracasso na escola: alternativas teóricas e práticas**. São Paulo: Summus, 1997. p. 125-138

SOUZA, Thamara Maria; CHAGAS, Alisson Moura; DIAS, Robson Borges. Bloco Inicial de Alfabetização (BIA): Política pública educacional e seus resultados no Distrito Federal (DF). **Comunicologia**, v 12, n. 1, p. 148-167, jan./jun. 2019.

TANURI, L. M. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**, no. 14, p. 61-88, 2000.

TFOUNI, Leda Verdiani. **Letramento e Alfabetização**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos. **Metodologia da Pesquisa**. 2 ed. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2009.

TRINDADE, Iole Maria Faviero; MELLO, Darlize Teixeira de; SILVA, Thaise da. A Atualização dos Primeiros Métodos de Alfabetização em Propostas Contemporâneas. **Educação e Realidade**, v. 40, n. 3, p. 829-857, set. 2015. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362015000300829. Acesso em 23 abr. 2019.

VIÉDES, Silvia Cristiane Alfonso; BRITO, Vilma Miranda. A política educacional de alfabetização da criança consubstanciada pelos programas, projetos e pactos: o novo ou tudo de novo? **Revista HISTEDBR On-line**, n 63, p. 147-171, jun. 2015

WATANABE, Adriana. **Políticas públicas de alfabetização na Rede Municipal de Ensino de São Paulo: uma trajetória para a consolidação do direito à educação**. 2016 (Doutorado em Educação: Currículo) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Política de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011