

**POLÍTICAS PARA A ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL: DO ENSINO  
FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS AO PACTO PELA ALFABETIZAÇÃO ATÉ OS  
OITO ANOS DE IDADE**

**POLICIES FOR LITERACY IN BRAZIL: THE PRIMARY EDUCATION OF NINE  
YEARS THE PACT TO LITERACY THE EIGHT YEARS OF AGE**

Elis Regina dos Santos Viegas<sup>1</sup>  
Elisângela Alves da Silva Scaff<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este trabalho teve por objetivo discutir as políticas educacionais voltadas à alfabetização no contexto do ensino fundamental de nove anos e da implantação do Pacto pela Alfabetização na Idade Certa. A análise de natureza teórico-bibliográfica ocorreu com base na legislação nacional promulgada a partir de 1996 e nas ações educacionais desta emanadas, destinadas a oferecer suporte para que os sistemas de ensino acatem as prescrições legais e se adaptem aos novos desafios propostos a educação brasileira. A principal finalidade é compreender os impactos das políticas de alfabetização implementadas com foco na faixa etária de seis a oito anos de idade do ensino fundamental denominado ciclo da infância, tendo em vista as políticas em andamento e consolidação no país.

**Palavras-chave:** Política Educacional. Alfabetização. Ensino Fundamental.

**ABSTRACT:** This study aimed to objective the educational policies for literacy in the context of primary education of nine years and of implantation of the Pact for Literacy in the Age One. The analysis of theoretical and bibliographical occurred under the national legislation enacted from 1996 and in the educational actions of this issued, designed to provide support to education systems abide by the legal requirements and to adapt to new challenges proposed Brazilian education. The main purpose is to understand the impacts of literacy policies implemented focusing on the age group of six to eight years of primary education called childhood cycle, in view of the policies in progress and consolidation in the country.

**Keywords:** Educational policy. Literacy. Primary Education.

Este texto toma como objeto de reflexão a política de alfabetização brasileira, no que se refere aos problemas e desafios envolvidos na sua implementação, desde a inserção da

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Educação pela FAED/UFGD, professora efetiva da rede municipal pública de educação de Itaporã, MS. Tutora a Distância da Especialização em Educação Especial UAB/UEMS. *E-mail:* proelisregina@hotmail.com.

<sup>2</sup> Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo, com Pós-Doutorado pela mesma instituição. Professora adjunta da FAED/UFGD.

criança de seis anos no espaço escolar, por meio da política do ensino fundamental de nove anos (BRASIL, 2007a), até o recente pacto pela alfabetização (BRASIL, 2012a) que estabelece prazo até os oito anos de idade para a alfabetização das crianças.

Os novos rumos da política de alfabetização no Brasil começaram a ser delineados a partir da segunda metade dos anos de 1990. Com a aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996, ficou determinado que cada município e, supletivamente, o estado e a União, a partir daquele momento deveria matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos no ensino fundamental, o que sinaliza já nessa ocasião a disposição do governo brasileiro em incluir as crianças de seis anos no ensino obrigatório. Dez anos depois o governo federal altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da LDB/1996, pela Lei nº 11.274 de 2006, que dispõe sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula, agora obrigatória, abrangendo a faixa etária de seis anos.

A finalidade de tal Lei é assim declarada: “[...] oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade” (BRASIL, 2007a, p. 14).

Nessa conjuntura, também é aprovado Decreto nº 6.094/2007 que dispõe sobre a implementação do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, pela União em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, que determina no seu artigo 2º: I - estabelecer foco na aprendizagem; II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade; III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações (BRASIL, 2007b).

Diante destes imperativos legais, o Estado reitera o ensino fundamental como direito público subjetivo com um ano a mais e define os objetivos dessa nova configuração: a) melhorar as condições de equidade e de qualidade da educação; b) estruturar um novo ensino fundamental para que as crianças prossigam nos estudos; c) e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças tenham um tempo mais longo para as aprendizagens da alfabetização e do letramento.

Nessa direção, o documento de orientações gerais para o ensino fundamental de nove anos (BRASIL, 2007a), argumenta que uma das justificadas usadas para a ampliação do

período de escolarização obrigatória reside na constatação do ingresso tardio das crianças da faixa etária de seis anos dos setores populares na escola, em oposição as classes sociais médias e altas que já se encontram, na sua maioria, inseridas no sistema de ensino pré-escolar ou no primeiro ano do ensino fundamental.

Sendo assim, a intenção dessa medida é diminuir os índices de fracasso escolar, pela garantia de que todas as crianças tenham um tempo ampliado de convívio escolar, ponto ressaltado pelo estudo de Ferraro (2009), uma vez que o Brasil terminou o século XX e adentrou o XXI com um número preocupante de pessoas não alfabetizadas. O autor justifica a afirmação com base no censo demográfico do ano 2000 que indicou o montante de 17.552.762 de pessoas entre a população de 10 anos ou mais, incluindo também as crianças de 8 e 9 anos (1.282.396), no referido censo, que ainda não haviam aprendido ler e escrever. O total de analfabetos estava em mais de 18,8 milhões de pessoas na população de 8 anos ou mais.

A desigualdade educacional entre crianças se estabelece muito cedo entre as camadas populares, ou seja, na largada do processo de escolarização as disparidades se concentram nas crianças mais pobres, pois estas nem mesmo estão inseridas no sistema educacional, fato que não se observa entre a população de classe média e alta. “Nesse sentido, o objetivo se define não como alfabetização e escolarização, mas sim como alfabetização através da escolarização universal” (FERRARO, 2009, p.26).

A consideração de que as crianças de seis anos ainda estavam fora da escola, seja pela não obrigatoriedade ou por não existir oferta de vagas suficientes na educação infantil pública, gerou um consenso de que o ensino fundamental de nove anos garantiria um maior número de alunos matriculados nas escolas brasileiras e, portanto, asseguraria a essas crianças a efetivação do seu direito à educação (ARELARO; JACOMINI; KLEIN, 2011).

Em sequência foi aprovado o Parecer CNE/CEB nº 4/2008, que orienta a organização dos três anos iniciais do ensino fundamental. Por meio deste, o Conselho Nacional de Educação, juntamente com Câmara de Educação Básica, esclarece dúvidas acerca do tratamento pedagógico voltado às crianças que frequentam o período de alfabetização, como: reafirmar a criação de um novo ensino fundamental com matrícula obrigatória aos seis anos a ser adotado por todos os sistemas de ensino até o ano de 2010; estabelecer o “ciclo da infância” com três anos de duração, sendo o primeiro ano parte integrante do mesmo, confirmando que este é um período dedicado à alfabetização e ao letramento.

Dois anos depois, confirma a intenção anunciada, com a aprovação da Resolução CNE/CBE nº 7/2010, que reorganiza e fixa novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de Nove Anos, a serem observadas na organização curricular dos sistemas de ensino e de suas unidades escolares, com destaque ao ciclo de alfabetização. Esta Resolução define em seu artigo 30, “Os três anos iniciais do Ensino Fundamental devem assegurar: I – a alfabetização e o letramento; III – a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização” (BRASIL, 2010a, p.08).

Entre as determinações consta a indicação que os sistemas educacionais devem oferecer os meios necessários e suficientes para que nenhuma criança seja retida por insuficiência de aprendizagem, especialmente nos três primeiros anos, que devem ser concebidos como um bloco pedagógico não passível de interrupção.

Ainda nessa década é aprovada a Emenda Constitucional nº 59/2009 que estendeu a escolarização obrigatória no Brasil para a faixa etária de quatro a dezessete anos, abrangendo parcialmente a educação infantil e a totalidade do ensino fundamental e médio, com o prazo de efetivação até o ano de 2016. Até o término de 2010, apenas o ensino fundamental regular para a população de seis a catorze anos de idade tinha caráter obrigatório e, por isso mesmo, era considerado a prioridade na educação pública escolar, com a ampliação da educação obrigatória firmou-se como uma necessidade do país em face do reconhecimento da importância da educação e de sua contribuição para com a sociedade atual.

Entretanto, o documento de orientações gerais (BRASIL 2007a), reconhece que a possibilidade de uma maior aprendizagem não depende somente da ampliação do tempo de permanência na escola, mas também do aproveitamento eficaz desse tempo. E ainda, admite “[...] o direito à educação não se restringe ao acesso à escola. Este, sem a garantia de permanência e de apropriação e produção do conhecimento pelo aluno, não significa, necessariamente, o usufruto do direito à educação” (Ibid., p.11).

Documentos orientadores do governo federal (BRASIL, 2006 e 2007) ressaltam que essa organização de ensino deve estimular o envolvimento mais precoce das crianças das camadas desfavorecidas com a cultura escolar e com a língua escrita e seus usos, a fim de contribuir para a redução do fracasso na alfabetização (BATISTA, 2006) já que a leitura e a escrita são habilidades indispensáveis para a construção de conhecimentos, tanto na escola como fora dela, e o sucesso do aluno nesse processo é determinante no percurso de sua vida escolar e no prosseguimento dos seus estudos.

Todavia, para atender aos propósitos das políticas e ações direcionadas a alfabetização escolar, impõe-se à estrutura da escola pública fundamental outro ordenamento, que compreende a adequação de espaço, tempo, material e até de formas de organização do trabalho pedagógico, o que implica conceber uma reorganização do currículo e, conseqüentemente, do ensino e da atuação docente (GUARNIERI; VIEIRA, 2010).

Diante desse cenário torna-se prioritário compreender a alfabetização, sobretudo, como direito à educação, em que as políticas educacionais potencializem mecanismos de oferta de ensino, não somente de acesso, mas também de qualidade.

Decorrente da complexidade do processo escolar envolvido, o percurso da alfabetização no Brasil se caracteriza como um movimento também complexo, marcado pela recorrência discursiva da mudança, indicativa da tensão constante entre permanências e rupturas, diretamente relacionadas a disputas pela hegemonia de projetos políticos e educacionais e de um sentido constantemente em mudança para a alfabetização (MORTATTI, 2010).

Estudos que analisam as políticas educacionais implementadas nas últimas décadas do século XX e primeira década do século XXI no Brasil (GUARNIERI, VIEIRA, 2010; MORTATTI, 2010; SILVA e CAFIERO, 2010; ARELARO, JACOMINI, KLEIN, 2011), mostram que essas medidas nem sempre alcançam resultados significativos na melhoria da qualidade do ensino e na aprendizagem dos alunos e ainda afetam profundamente o cotidiano do professor, alterando a organização do seu trabalho e responsabilizando o próprio professor pelo fracasso escolar.

Assim, percebe-se que as evidências que amparam originariamente a relação entre escola e alfabetização vêm sendo discutidas em consequência das dificuldades de se efetivarem as propostas e os resultados pretendidos com as políticas educacionais direcionadas a infância. A dificuldade em se cumprir tais propostas são justificadas em função: “ora do método de ensino, ora do aluno, ora do professor, ora do sistema escolar, ora das condições sociais, ora de políticas públicas” (MORTATTI, 2010, p. 4).

Apesar disso, é importante reconhecer que nos últimos anos, vários esforços têm sido empregados no sentido de melhorar a escolarização dos brasileiros. Os dados do 4º Relatório Nacional de Acompanhamento Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) de 2010 evidenciam que 94,9% das crianças e jovens entre sete a quatorze anos estão matriculados no ensino fundamental. Nas cidades, o percentual chega a 95,1%. O objetivo de

universalizar o ensino fundamental foi praticamente alcançado, porém as taxas de frequência ainda são mais baixas entre os mais pobres, principalmente entre as crianças das regiões Norte e Nordeste (BRASIL, 2010b).

Ferraro (2011) confirma que as desigualdades no processo de escolarização são estabelecidas já no início do processo, designadamente no ensino fundamental. Tais desigualdades são desencadeadas pela manutenção do sistema educacional, possibilitada pela falta de acesso e por mecanismos escolares de classificação e seletividade. Conforme os dados da Tabela revelam-se as taxas de repetência e de abandono escolar.

**Tabela 1** – Taxas de aprovação, reprovação e abandono anos iniciais do ensino fundamental – Brasil e regiões 2008-2012.

Regiões	2008			2009			2010			2011			2012		
	AP	RP	AB	AP	RP	AB	AP	RP	AB	AP	RP	AB	AP	RP	AB
<b>Brasil</b>	87,0	10,1	2,9	88,5	9,2	2,3	89,9	8,3	1,8	91,2	7,2	1,6	91,7	6,9	1,4
<b>Norte</b>	78,0	16,0	6,0	81,0	14,1	4,9	84,5	11,4	4,1	87,0	9,7	3,3	87,2	9,8	3,0
<b>Nordeste</b>	81,1	13,9	5,0	83,6	12,4	4,0	85,7	11,1	3,2	87,5	9,9	2,6	88,0	9,4	2,6
<b>Sudeste</b>	92,6	6,5	0,9	93,2	6,1	0,7	93,9	5,5	0,6	94,6	4,8	0,6	95,0	4,5	0,5
<b>Sul</b>	92,3	7,2	0,5	92,5	7,1	0,4	92,9	6,8	0,3	93,8	5,9	0,3	94,3	5,4	0,3
<b>Centro-Oeste</b>	90,4	7,8	1,8	90,9	7,6	1,5	91,5	7,4	1,1	92,8	6,4	0,8	93,3	5,9	0,8

Fonte: INEP (indicadores educacionais). Legenda: AP - aprovação; RP - reprovação; AB - abandono.

No Brasil, as taxas de aprovação geral nos anos iniciais do ensino fundamental seguiram aumentando no período 2008-2012. O aumento mais expressivo ocorreu de 2008 a 2010 e o menos expressivo de 2011 a 2012. A região Norte era o que menos aprovava em 2008, fato que persiste em 2012, na mesma direção está o Nordeste. No período de 2008 a 2012 o Brasil superou 3,2% da taxa total de reprovação, sendo as regiões Norte e Nordeste as que mantêm os maiores índices, seguidas do Centro-Oeste. Em 2008 as regiões Sudeste e Sul mantiveram uma diferença de apenas 0,7% na taxa de reprovação, já em 2012 a taxa chegou a 0,9 de diferença de uma região para outra. Quanto a taxa de abandono, o Brasil registra uma queda progressiva de 2,9% em 2008 para 1,4% em 2012, superando assim, 1,5%. As regiões Norte e Nordeste registraram em 2008 6,0% e 5,0% de abandono, respectivamente. A região que registra a menor taxa de abandono 2008-2012 é o Sul, seguido pelo Sudeste, em sequência o Centro-Oeste.

Diante disso, ressaltamos como imperativo que os investimentos em educação avancem para além do acesso, tendo maior atenção nas regiões mais carentes de investimentos. Para combater a reprodução da desigualdade infantil é fundamental que os alunos permaneçam nas escolas, sejam alfabetizados, se apropriem dos saberes e, que estes

conhecimentos permitam uma possível melhoria dos índices de aprendizagem na educação pública.

No levantamento do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil publicado pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento (PNUD) em 2013 indica na região Nordeste ainda a maior concentração de municípios no grupo de Baixo Desenvolvimento Humano 61,3%. No Norte do país, estes somam 40,1%. Entre as que registram o maior número de municípios na faixa de Alto Desenvolvimento Humano estão as regiões Sul 64,7% e Sudeste 52,2%. O Centro-Oeste e o Norte aparecem como as regiões com maior número de municípios classificados com Médio Desenvolvimento Humano. Registraram, respectivamente, 56,9% e 50,3% nesta categoria. Com base nos dados apresentados percebe-se que a situação econômica de cada região interfere diretamente nos índices de desenvolvimento social, e conseqüentemente nos percentuais sobre o analfabetismo (BRASIL, 2013).

Mesmo com várias conquistas nas políticas de universalização do acesso, de promoção da permanência escolar e de melhoria das condições de ensino das últimas décadas, estas não foram capazes de suprimir do analfabetismo entre crianças e adolescentes. A situação se mostra agravada nas regiões brasileiras cujos indicadores sociais são baixos. O quadro do analfabetismo ainda persistente segundo os dados apontados na Tabela a seguir:

**Tabela 2** – Taxa de analfabetismo na faixa de 10 a 15 ou mais de idade – Brasil e regiões 2009-2011

Abrangência	Brasil		Regiões									
			Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste	
	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011
<b>10 a 14 anos</b>	2,5	1,9	3,4	2,9	4,7	3,7	1,1	0,9	1,2	0,5	1,0	0,8
<b>15 anos ou mais</b>	9,7	8,6	10,6	10,2	18,7	16,9	5,7	4,8	5,5	4,9	8,0	6,3

Fonte: IBGE (2009 e 2011).

Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2011, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>3</sup> a taxa de analfabetismo entre pessoas com 15 anos ou mais caiu de 9,7% em 2009 para 8,6% em 2011, no entanto, o número de analfabetos ainda é significativo, totalizando 12,9 milhões de brasileiros. A região brasileira com maior índice de analfabetismo é o Nordeste, com 16,9%, seguida da região Norte, cujo percentual foi de 10,2%. A região Centro-Oeste, concentra a terceira maior taxa,

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-09-21/pnad-analfabetismo-diminui-mas-ainda-atinge-quase-13-milhoes-de-pessoas-no-brasil>>. Acesso em: jul. de 2013.

somando 6,3% de população analfabeta, já as regiões Sul e Sudeste apresentaram taxas de analfabetismo de 4,9% e 4,8%, respectivamente.

A superação do analfabetismo, ainda se coloca como desafio no século XXI, pois conforme Ferraro (2009, p.172-173) “[...] continua não se reduzindo a mera remanescente resultante da incapacidade do sistema escolar no passado remoto”. Em que pesem todas as iniciativas tomadas ao longo do século passado, bem como das que se seguiram até momento atual, “[...] a escola brasileira foi e continua sendo incapaz de universalizar até mesmo a alfabetização das novas gerações”.

Além da problemática do analfabetismo que ainda permanece na realidade brasileira, verifica-se a questão do analfabetismo funcional<sup>4</sup>, cuja taxa foi estimada em 20,4%, um pequeno aumento em relação a 2009, quando o índice foi de 20,3%. Em 2011, foram contabilizados, entre os brasileiros de 15 anos ou mais, 30,5 milhões de analfabetos funcionais. Na região Nordeste a taxa dos analfabetos funcionais é de 30,9%, a região Norte tem 25,3%, no Centro-Oeste 18,2% são considerados analfabetos funcionais, no Sul 15,7% e na região Sudeste esse indicador foi de 14,9%.

Soma-se a essas constatações o fato de que o desempenho escolar está aquém das metas fixadas pelo governo federal. O desempenho cognitivo das crianças que frequentam o quinto ano do ensino fundamental tem se mostrado insatisfatório nas avaliações nacionais (Prova Brasil – Língua Portuguesa e Matemática) que indicam problemas no processo de escolarização.

Os problemas de fluxo e de desempenho escolares são, segundo o governo federal, expressos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Com esse índice o governo fixou o patamar mínimo a ser atingido nacionalmente até 2021, a saber: média nacional, 6,0 para os cinco primeiros anos do ensino fundamental. Projetou metas bienais de avanços a serem obtidos pelas redes de ensino e escolas de todo país e passou monitorá-las, publicando os resultados, utilizando-os na relação com os entes federados como elemento de indução, regulação e de condicionamento da aplicação dos recursos concernentes à função supletiva da União. A Tabela abaixo mostra as metas projetadas e o IDEB observado de 2005 a 2011 e projetadas de 2007 a 2021.

---

<sup>4</sup> Refere-se a instrução em que a pessoa sabe ler e escrever, mas é incapaz de interpretar o que lê e de usar a leitura e a escrita em atividades cotidianas. No Brasil, o analfabetismo funcional é atribuído às pessoas que não completaram quatro anos de estudo (MORTATTI, 2004).

**Tabela 3** – IDEB projetado e observado nos anos iniciais do ensino fundamental das dependências pública, estadual, municipal e privada – 2005-2021.

Dependência administrativa	Metas projetadas					IDEB observado			
	2007	2009	2011	2013	2021	2005	2007	2009	2011
<b>Pública</b>	3,6	4,0	4,4	4,7	5,8	3,6	4,0	4,4	4,7
<b>Estadual</b>	4,0	4,3	4,7	5,0	6,1	3,9	4,3	4,9	5,1
<b>Municipal</b>	3,5	3,8	4,2	4,5	5,7	3,4	4,0	4,4	4,7
<b>Privada</b>	6,0	6,3	6,6	6,8	7,5	5,9	6,0	6,4	6,5
<b>Total</b>	3,9	4,2	4,6	4,9	6,0	3,8	4,2	4,6	5,0

Fonte: IDEB – resultados e metas INEP (2013).

Como estratégia para elevar os índices do IDEB, desde 2007, o então lançado Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) sistematiza várias ações organizadas em torno de quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. Essas ações são organizadas por meio do Decreto nº 6.094/2007 e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Dentre as vinte oito diretrizes do Plano de Metas as I, II, XII e XIX, influenciam diretamente as políticas destinadas a alfabetização infantil, ao preconizar:

- I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;
- II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;
- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (BRASIL, 2007b, p.01-02).

Assim, os programas e as ações destinados ao incremento da alfabetização já consideram as metas acima citadas, conforme evidenciado pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 que instituiu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), como também suas ações e diretrizes gerais. Encontra-se no artigo 1º, que o Ministério da Educação e os sistemas de ensino reafirmam e ampliam o compromisso previsto no Decreto nº 6.094/2007, de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do terceiro ano do ensino fundamental, aferindo os resultados por exame periódico específico, que passa a abranger:

- I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática;
- II - a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental;
- III - o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação (BRASIL, 2012a, p.01).

No que se refere às ações do Pacto, o artigo 6º apresenta os seguintes eixos: I - formação continuada de professores alfabetizadores; II - materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; III - avaliação e; IV - gestão, controle e mobilização social. No que tange ao estabelecimento das metas, estas podem ser consideradas como uma projeção para o futuro educacional na perspectiva de alcançar o nível de qualidade - com base na aferição das avaliações - esperado pelo governo federal em todas as escolas brasileiras.

Nessa direção, percebe-se que as políticas adotadas pelo governo brasileiro referente à educação obrigatória, instituem um conjunto de programas situados na tentativa de colocar o país em condições similares aquelas presentes no cenário mundial, inclusive em países da América Latina, os quais superam o Brasil tanto em resultados alcançados pelos alunos como na duração da escolaridade obrigatória. A Tabela a seguir, referente à leitura, demonstra que a posição do Brasil em relação a maioria dos outros países latino-americanos, encontra-se defasada, estando em quarto lugar em comparação com os outros países em 2012 e numa posição insatisfatória nos demais anos.

**Tabela 4** - Resultados em leitura de países da América latina – PISA 2000-2012

País	Posição	2012	2009	2006	2003	2000
ARGENTINA	6º	396	398	374	---	418
<b>BRASIL</b>	<b>4º</b>	<b>410</b>	<b>412</b>	<b>393</b>	<b>403</b>	<b>396</b>
CHILE	1º	441	449	442	---	410
COLÔMBIA	5º	403	413	385	---	---
MÉXICO	2º	424	425	411	400	422
PANAMÁ	---	---	371	---	---	---
PERU	7º	384	370	---	---	327
URUGUAI	3º	411	426	413	434	---

Fonte: INEP (2012).

Embora o Brasil apareça entre os três países que mais evoluíram na educação na média geral, com 34 pontos nos exames realizados no período entre 2000 e 2012, segundo o relatório divulgado pela OCDE em 2012, no ano 2000, a média brasileira era de 368 pontos, contra 402 pontos em 2012, situando o país na 50ª posição na escala geral (65) dos países que

participaram do PISA. Na média nacional, o Brasil cresceu, principalmente, em matemática, onde passou de 334 pontos no ano 2000, para 391 pontos em 2012; em ciências passou de 375 para 405; e em leitura, como apontado na Tabela, de 396 foi para 410 pontos, com uma leve queda de 2 pontos em relação a 2009 (BRASIL, 2012b).

Verifica-se que o item leitura é o que registra menor avanço no país, já que o PISA procura averiguar a operacionalização (interpretação) de esquemas cognitivos de leitura, considerado nesta avaliação como pré-requisito básico para que os alunos possam dar continuidade aos estudos posteriores.

Todo esse arranjo avaliativo atua empregando o saber estatístico que gera comparabilidade entre o investimento público e os resultados apresentados (TRAVERSINI & BELLO, 2009). Há uma grande valorização dos índices obtidos e isso produz efeitos que se traduzem em evidências das práticas de ensino que tiveram “sucesso” ou não; ranqueamento dos diferentes contextos escolares; redirecionamento dos investimentos financeiros nas instituições escolares com baixos índices.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Todas as ações governamentais no sentido de mudar o quadro da alfabetização no país só serão significativas se puderem promover impactos na sala de aula, como questionam Silva e Cafiero (2010, p. 9): “[...] até que ponto os resultados das avaliações em larga escala têm impactado positivamente as práticas de alfabetização?”. Mesmo que nos últimos anos as escolas públicas estejam sendo submetidas a diversas avaliações externas não tem havido impactos positivos que possam influenciar de fato as práticas de alfabetização.

Nessa direção, verifica-se que os objetivos e metas firmados pelo arranjo federativo almejam um tipo de educação a ser oferecida, qual seja, uma educação de qualidade baseada em projeções avaliativas. A questão da qualidade da educação é abordada a partir de várias perspectivas que asseguram sua dimensão complexa. Conforme apontado no informativo veiculado pela UNESCO (2003) que trata da utilização do modelo de equiparação da qualidade da educação, a relação “insumos-processos-resultados” (DOURADO, 2007, p.12). Dessa forma, a qualidade da educação é definida envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como, a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula. O

documento da UNESCO ressalta, ainda, que a qualidade pode ser definida a partir dos resultados educativos, representados pelo desempenho do aluno.

Entretanto, Dourado, Oliveira e Santos (2007) chamam atenção para o fato de que os conceitos, concepções e as representações sobre o que vem a ser uma educação de qualidade alteram-se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dadas as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso.

De maneira a romper com a concepção de que quanto maior o acesso menor a qualidade, percebe-se que as políticas educacionais têm imprimido uma série de expectativas em relação a alfabetização em âmbito escolar, políticas que delineiam metas a serem alcançadas, mediante várias ações e programas, dentre estas se encontram as políticas voltadas para a alfabetização.

## REFERÊNCIAS

ARELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; KLEIN, S. B. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.37, n.1, 220p. 35-51, jan./abr. 2011.

BATISTA, A. A. G. *Organização da alfabetização no ensino fundamental de 9 anos*. Belo Horizonte: CEALE/FAE/UFMG, 2006.

BRASIL. *Ampliação do ensino fundamental para nove anos: 3º Relatório do programa* - Secretaria de Educação Básica. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013*. PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Atlas2013](http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013)> Acesso em: jul. de 2013.

\_\_\_\_\_. *Compromisso Todos pela Educação: passo a passo*. Brasília: SEB/MEC, 2007b.

\_\_\_\_\_. Constituição. Ementa Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 12 de nov. 2009.

\_\_\_\_\_. *Elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do ensino fundamental*. Brasília: MEC/SEB, 2012a.

\_\_\_\_\_. *Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: MEC/SEB, 2007a.

\_\_\_\_\_. INEP. *Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA): resultados nacionais*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Brasília: INEP, 2012b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 23 de dez 1996. Brasília, 1996.

- \_\_\_\_\_. Relatório de Observação nº 4. *As Desigualdades na Escolarização no Brasil*. Presidência da República. Brasília: Observatório da Equidade, 2010b.
- \_\_\_\_\_. Resolução nº 7, 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, dez de 2010a.
- DOURADO, L. F. D. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - especial, p. 921-946, out. 2007.
- DOURADO, L. F. D.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. de A. A qualidade da educação: conceitos e definições. *Série documental*, v. 24, n. 22, 2007. Brasília: INEP.
- FERRARO, A. R. A trajetória das taxas de alfabetização no Brasil nas décadas de 1990 e 2000. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 32, n. 117, p. 989-1013, out./dez. 2011.
- \_\_\_\_\_. *História inacabada do analfabetismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.
- GUARNIERI, M. R.; VIEIRA, C. V. Alfabetização no ensino fundamental de nove anos: avaliação discente e suas implicações para as práticas pedagógicas. *Práxis Educacional – Vitória da Conquista*, v. 6, n. 8, p. 55-71, 2010.
- MORTATTI, M. do R. L. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. *Rev. Bras. de Educação*, v. 15, n.44, p.329-410, maio/ago., 2010.
- \_\_\_\_\_. *Educação e letramento*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- SILVA, C. S. R. da.; CAFIERO D. Alfabetização e letramento de crianças de seis anos: as políticas para a implantação do ensino fundamental de nove anos. *InterMeio: revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*, Campo Grande, MS, v.16, n.32, p.27-48, jul./dez. 2010.
- TRAVERSINI, C.; BELLO, S. E. L. O numerável, o mensurável e o auditável: estatística como tecnologia para governar. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, n. 34, n. 2, maio/ago., 2009.