LUMEN ET VIRTUS
ISSN: 2177-2789

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALFABETIZAÇÃO INFANTIL NO BRASIL NO PERÍODO DE 2012 A 2021

PUBLIC POLICIES FOR CHILDREN'S LITERACY IN BRAZIL FROM 2012 TO 2021

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ALFABETIZACIÓN INFANTIL EN BRASIL DE 2012 A 2021

https://doi.org/10.56238/levv16n49-057

Data de submissão: 18/05/2025 **Data de publicação:** 18/06/2025

Assisnez de Azevedo Farias
Graduado em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Alagoas
Pós-Graduado em Engenharia de Avaliação e Perícias pela Unyleya
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: assisnez.farias@feac.ufal.br
ORCID: https://orcid.org/0009-0007-0041-1482
LATTES: http://lattes.cnpq.br/7431073633921450

Valdemir Ferreira Silva
Graduado em Administração Pública pelo Instituto Federal de Alagoas
Especialização em Gestão da Qualidade na Administração Pública - UNEAL
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: valdemir.ferreira@feac.ufal.br
ORCID: https://orcid.org/0009-0005-6162-4188
LATTES: http://lattes.cnpq.br/9037788125265678

Rodrigo Gameiro Guimarães
Graduado em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco
Mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco
Doutor em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: rgameiro@feac.ufal.br
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3694-4260
LATTES: http://lattes.cnpq.br/3477180172970727

Luciana Peixoto Santa Rita
Graduada em Economia pela Universidade Federal de Alagoas
Graduada em Direito pelo Centro de Estudos Superiores de Maceió
Mestre em Administração pela Universidade Federal de Alagoas
Doutora em Administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – USP
Pós-Doutorado em Economia pela Universidade de Lisboa
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: luciana.santarita@feac.ufal.br
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6868-9014
LATTES: http://lattes.cnpq.br/9511112631138534

RESUMO

Este artigo analisa as políticas públicas voltadas para a alfabetização infantil no Brasil entre 2012 e 2021, sob os aspectos de acesso, qualidade e infraestrutura, com foco no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e na Política Nacional de Alfabetização (PNA). Destaca-se a alfabetização como etapa fundamental para o desenvolvimento educacional e social, enfrentando desafios como o analfabetismo funcional e desigualdades regionais. O PNAIC priorizou uma abordagem descentralizada e plural, integrando formação de professores e metodologias adaptadas a contextos diversos. Já a PNA centralizou suas diretrizes, adotando o método fônico como base científica, mas gerou debates sobre sua adequação em um país culturalmente diverso. O artigo utiliza revisão bibliográfica e análise documental de dados oficiais, como os resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), para avaliar o impacto das políticas no acesso e qualidade da alfabetização. Conclui-se que, embora ambas as políticas tenham avançado no combate ao analfabetismo, desafios estruturais e pedagógicos permanecem, demandando políticas mais inclusivas e adaptadas às realidades regionais.

Palavras-chave: Educação. Alfabetização Infantil. Políticas Públicas. Desigualdades Regionais.

ABSTRACT

This article analyzes public policies aimed at early childhood literacy in Brazil between 2012 and 2021, focusing on access, quality, and infrastructure. It emphasizes two main initiatives: the National Pact for Literacy at the Right Age (PNAIC) and the National Literacy Policy (PNA). Literacy is considered a critical stage for educational and social development, especially in the face of challenges such as functional illiteracy and regional inequalities. The PNAIC adopted a decentralized and diverse approach, incorporating teacher training and methodologies tailored to various contexts. In contrast, the PNA introduced a centralized model based on the phonics method, grounded in scientific evidence, which sparked debates regarding its appropriateness in a culturally diverse country. The study employs bibliographic review and document analysis of official data, including Basic Education Assessment System (SAEB) results, to assess the impact of these policies on literacy access and quality. The findings suggest that, although both policies contributed to addressing illiteracy, structural and pedagogical challenges remain, requiring more inclusive and regionally adapted strategies.

Keywords: Education. Early Childhood Literacy. Public Policies. Regional Inequalities.

RESUMEN

Este artículo analiza las políticas públicas orientadas a la alfabetización infantil en Brasil entre los años 2012 y 2021, considerando aspectos como el acceso, la calidad y la infraestructura. Se destacan dos iniciativas principales: el Pacto Nacional por la Alfabetización en la Edad Adecuada (PNAIC) y la Política Nacional de Alfabetización (PNA). La alfabetización se presenta como una etapa fundamental para el desarrollo educativo y social, enfrentando desafíos como el analfabetismo funcional y las desigualdades regionales. El PNAIC priorizó un enfoque descentralizado y plural, integrando la formación docente y metodologías adaptadas a contextos diversos. Por su parte, la PNA adoptó un

modelo centralizado basado en el método fónico como base científica, lo que generó debates sobre su adecuación en un país culturalmente diverso. El estudio se basa en una revisión bibliográfica y en el análisis documental de datos oficiales, como los resultados del Sistema de Evaluación de Educación Básica (SAEB), para evaluar el impacto de estas políticas en el acceso y la calidad de la alfabetización. Se concluye que, aunque ambas políticas han avanzado en la lucha contra el analfabetismo, persisten desafíos estructurales y pedagógicos que requieren políticas más inclusivas y adaptadas a las realidades regionales.

Palabras clave: Educación. Alfabetización Infantil. Políticas Públicas. Desigualdades Regionales.

1 INTRODUÇÃO

A alfabetização infantil na idade certa é uma questão central para o desenvolvimento educacional e social, sendo fundamental para garantir que as crianças tenham as habilidades necessárias para compreender e interagir com o mundo ao seu redor. Alfabetizar-se na infância é mais do que aprender a ler e escrever; trata-se de adquirir as ferramentas essenciais para o desenvolvimento cognitivo, social e emocional, que terão impacto ao longo de toda a vida (Ferreiro & Teberosky, 1999).

No Brasil, essa questão é ainda mais urgente, considerando o cenário de desigualdades sociais e regionais que afetam diretamente o acesso e a qualidade da educação, especialmente nos primeiros anos escolares (Soares, 2003). Esse tema muito relevante para as políticas públicas de educação no Brasil, dada sua importância como base para o desenvolvimento cognitivo e a cidadania plena das crianças. A aquisição de habilidades de alfabetização precoce é essencial para o desenvolvimento holístico das crianças, pois influencia significativamente sua capacidade de progredir dentro da estrutura educacional, compreender o ambiente que as cerca e se envolver em deveres cívicos (Flores e Peroni, 2018).

No entanto, os desafios históricos e estruturais que permeiam a educação brasileira têm dificultado o avanço na alfabetização, especialmente no que se refere à alfabetização na idade certa. Apesar do progresso feito nas legislações, a educação infantil no Brasil continua enfrentando desafios consideráveis em sua implementação, especificamente no que diz respeito ao acesso, qualidade e infraestrutura, que têm uma relação direta com os resultados de alfabetização adequados à idade (Luiz, Marchetti & Gomes, 2015).

Desde a redemocratização do país, o Brasil passou por importantes reformas educacionais, muitas das quais focaram na erradicação do analfabetismo e na melhoria do ensino fundamental. Dentre essas políticas, destacam-se o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), criado em 2012, e a Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída em 2019 e o Compromisso Nacional Criança Alfabetiza (CNCA), que entrou em vigor no ano de 2023.

O PNAIC surgiu com o objetivo de garantir que todas as crianças brasileiras fossem alfabetizadas até o final do 3º ano do ensino fundamental, buscando reduzir os índices de analfabetismo e de defasagem idade-série. Esse programa teve como eixo central a formação continuada de professores alfabetizadores e o uso de metodologias de ensino baseadas nas práticas de letramento e alfabetização, que reconhecem a diversidade de contextos educacionais e a importância de estratégias pedagógicas adaptadas às necessidades de cada aluno (Cossetin, 2021; Mortatti, 2019). No entanto, a sua implementação não esteve isenta de críticas, especialmente no que tange à coordenação entre os diferentes níveis de governo e à garantia de recursos adequados para a formação dos professores e a execução das políticas nas escolas (Alves & Sedano, 2023).

A PNA, por outro lado, introduziu uma abordagem baseada em evidências científicas, com foco em um único método de alfabetização, o que marcou uma ruptura com o PNAIC. Essa política foi justificada com base na necessidade de melhorar os indicadores educacionais do Brasil em avaliações internacionais, como o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), e de combater o analfabetismo funcional, que ainda afeta uma parcela significativa da população. A PNA busca consolidar uma metodologia de alfabetização centrada no aprendizado sistemático do código alfabético, o que gerou debates entre educadores sobre a adequação de uma abordagem única para um país marcado por desigualdades sociais e regionais tão profundas (Soares, 2020; Mortatti, 2021).

Embora ambos os programas tenham surgido com a promessa de avançar no combate ao analfabetismo, suas abordagens distintas refletem visões conflitantes sobre a melhor forma de se alfabetizar as crianças no Brasil. O PNAIC defende uma abordagem plural, que reconhece a necessidade de diferentes métodos de ensino conforme o contexto dos alunos e professores, enquanto a PNA propõe uma solução mais centralizada e padronizada, baseada em evidências neurocientíficas (Dehaene, 2012). Essa disputa reflete, em grande parte, o tensionamento entre teorias pedagógicas mais progressistas, voltadas para o letramento, e abordagens mais tradicionais, focadas no ensino sistemático da leitura e escrita.

Com relação ao Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), esta política não será objeto de estudo neste artigo, tendo em vista que ela foi criada apenas em junho de 2023 e ainda não tem uma quantidade de dados robustos para a análise de sua eficácia. Vale destacar que os resultados do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) analisados neste estudo vão até o ano de 2021.

O Brasil enfrenta, há décadas, um dos maiores desafios educacionais de sua história: garantir que todas as crianças sejam alfabetizadas na idade certa. Apesar dos avanços proporcionados pelo PNAIC, ainda existem problemas significativos relacionados à defasagem idade-série, aos altos índices de analfabetismo funcional e às desigualdades educacionais entre as regiões do país.

Em 2019, com o lançamento da PNA, o governo propôs um novo caminho, mas a adoção de um único método de alfabetização gerou debates sobre sua eficácia e aplicabilidade em um país tão diverso. Diante desse cenário, pergunta-se: Como as políticas públicas de alfabetização infantil no Brasil – PNAIC e PNA – têm contribuído para a alfabetização na idade certa, e quais são os principais desafios enfrentados na implementação dessas políticas?

O objetivo geral deste artigo é analisar as políticas públicas nacionais voltadas para a alfabetização infantil no período de 2012 a 2021 e suas implicações no contexto educacional brasileiro. Além disso, pode-se destacar como objetivos secundários: a) Apresentar a Política Nacional de Alfabetização (PNA) e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC); b) Analisar a

relação entre o investimento público em educação e a taxa de alfabetização das crianças e o desempenho nas avaliações de aprendizado no período de 2012 a 2021.

A motivação deste estudo reside na urgência de entender e aprimorar as políticas públicas voltadas à alfabetização infantil no Brasil, considerando o impacto direto dessa etapa na formação cidadã e no desenvolvimento humano (Flores e Peroni, 2018). Alfabetizar na idade certa é uma das principais metas educacionais globais e tem sido amplamente reconhecida como essencial para a redução das desigualdades sociais e para o fortalecimento da coesão social. No contexto brasileiro, onde as desigualdades educacionais são expressivas e as políticas públicas enfrentam desafios de implementação, torna-se crucial avaliar o desempenho e as implicações das iniciativas nacionais de alfabetização infantil.

O Brasil apresentou, nas últimas décadas, políticas com abordagens distintas, como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Enquanto o PNAIC focava em uma abordagem plural e descentralizada, a PNA optou por uma metodologia mais padronizada e centralizada. Essas diferenças refletem não apenas questões pedagógicas, mas também disputas ideológicas sobre os rumos da educação no país. A análise das contribuições e limitações dessas políticas, especialmente no período de 2012 a 2021, é essencial para compreender como elas têm impactado a alfabetização infantil e quais lições podem ser aprendidas para o futuro.

O tema deste artigo é relevante tanto para o campo acadêmico quanto para a formulação de políticas públicas. No âmbito acadêmico, ele contribui para o aprofundamento do entendimento sobre os impactos das políticas educacionais no Brasil, em especial no que se refere à alfabetização, que é a base do aprendizado ao longo da vida. No campo prático, o estudo oferece subsídios para a formulação de novas estratégias e políticas públicas, fornecendo uma análise crítica das abordagens implementadas.

Além disso, a alfabetização infantil é um dos indicadores fundamentais para avaliar a qualidade e a equidade de um sistema educacional. Dados de avaliações como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) revelam que o Brasil enfrenta desafios significativos nessa área, o que torna urgente a reflexão sobre as políticas públicas implementadas.

A educação é um direito fundamental expressamente previsto na Constituição Federal de 1988 e, além disso, a alfabetização infantil é uma prioridade educacional global. No Brasil, no entanto, os índices de analfabetismo e as desigualdades regionais colocam em xeque a capacidade do sistema educacional de garantir esse direito a todas as crianças. Políticas como o PNAIC e a PNA foram implementadas para enfrentar esse desafio, mas a avaliação de sua eficácia ainda é limitada,

especialmente em um país de dimensões continentais e com uma grande diversidade socioeconômica e cultural.

Dessa forma, este trabalho justifica-se por: contribuir para o avanço científico, pois a pesquisa preenche lacunas na literatura ao explorar as relações entre as políticas públicas e os indicadores de alfabetização no Brasil; auxiliar na formulação de políticas públicas, uma vez que com a análise das abordagens do PNAIC e da PNA pode informar a criação de políticas mais eficazes e adaptadas às realidades regionais; fortalecer a democracia e a cidadania, garantir que todas as crianças tenham acesso a uma educação de qualidade é essencial para o fortalecimento da cidadania e para o desenvolvimento sustentável do país.

Assim, este trabalho não apenas contribui para o entendimento das políticas públicas de alfabetização, mas também serve como uma base para futuras intervenções educacionais que promovam maior equidade e qualidade no sistema educacional brasileiro.

Este artigo está dividido em cinco seções principais. A primeira seção trata da introdução, na qual é feita a contextualização da importância do tema e a justificativa da relevância da pesquisa. A segunda seção apresenta a fundamentação teórica, expondo as principais teorias e conceitos que sustentam o estudo. A terceira seção descreve os procedimentos metodológicos adotados, detalhando as fases do processo de revisão sistemática, coleta de dados, e as técnicas de análise empregadas. A quarta seção foca na apresentação e análise dos dados, baseada nos estudos selecionados. Por fim, a quinta seção abrange as considerações finais e recomendações para pesquisas futuras, resumindo os resultados alcançados e propondo novas direções para investigações subsequentes.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente capítulo tem como objetivo apresentar os principais marcos teóricos e conceituais que fundamentam a análise das políticas públicas de alfabetização infantil no Brasil, especialmente no período compreendido entre 2012 e 2021. Serão discutidos aspectos estruturais da educação no país, evidenciando as desigualdades históricas e regionais que ainda persistem, bem como os desafios enfrentados para garantir o direito à alfabetização na idade certa. A literatura especializada será revisitada com foco em autores e estudos que abordam a qualidade da educação, o papel da alfabetização no desenvolvimento humano e os fundamentos pedagógicos das diferentes abordagens adotadas nas políticas públicas nacionais.

Na sequência, serão explorados de forma específica quatro eixos centrais: o panorama da educação brasileira, a evolução da alfabetização infantil enquanto política de Estado, a concepção e a implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), e, por fim, a formulação e os fundamentos da Política Nacional de Alfabetização (PNA). Cada um desses tópicos contribuirá para a compreensão dos caminhos trilhados pelo Brasil no enfrentamento do analfabetismo

infantil, revelando tanto os avanços alcançados quanto as limitações e tensões existentes entre diferentes concepções pedagógicas e contextos sociais diversos.

2.1 A EDUCAÇÃO NO BRASIL

A educação brasileira é marcada por profundas desigualdades históricas e regionais, que refletem a exclusão de camadas significativas da população ao acesso à educação de qualidade. Desde o período colonial, quando a educação era limitada à elite, até a atualidade, o desafio de garantir uma educação equitativa e universal permanece latente. Segundo Gadotti (2020), a qualidade da educação deve ser abordada como um conceito dinâmico e integral, envolvendo aspectos sociais, culturais e econômicos, além da necessidade de gestão democrática para sua efetiva implementação.

No Brasil, políticas públicas têm buscado reverter esse quadro, sendo guiadas por compromissos internacionais, como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e, mais recentemente, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Esses acordos destacam a alfabetização infantil como base para o desenvolvimento humano sustentável e um direito fundamental para todos (Menarbini & Tavares, 2020).

A educação no Brasil, historicamente, é marcada por desigualdades sociais e regionais que impactam diretamente o acesso à educação de qualidade. Desde a Constituição de 1988, houve avanços no reconhecimento do direito universal à educação, mas desafios estruturais ainda persistem. Gadotti (2020) argumenta que a qualidade na educação deve ser entendida de maneira sistêmica, considerando fatores intra e extraescolares. Segundo o autor, qualidade e quantidade são conceitos complementares; educar com qualidade para poucos não é efetivamente educar.

O modelo educacional brasileiro enfrenta o desafio de equilibrar expansão de matrículas com a garantia de ensino de qualidade. A universalização do ensino fundamental, por exemplo, não foi acompanhada de investimentos proporcionais em infraestrutura, formação docente e práticas pedagógicas inovadoras. Isso afeta diretamente os índices de alfabetização, que permanecem abaixo das metas estabelecidas em avaliações nacionais, como o SAEB, e internacionais, como o PISA (Menarbini & Tavares, 2020).

Compreender as bases estruturais e históricas da educação brasileira é essencial para analisar os desafios atuais da alfabetização. A seguir, será aprofundada a discussão sobre a alfabetização infantil no Brasil, destacando sua evolução conceitual e os principais entraves à sua efetivação como direito fundamental.

2.2 A ALFABETIZAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

A alfabetização infantil no Brasil é um tema central nas políticas públicas educacionais, dada sua relevância para o desenvolvimento social, econômico e cultural do país. A alfabetização é

frequentemente definida como a habilidade de decodificar e compreender textos escritos, enquanto o letramento está associado ao uso dessas habilidades em práticas sociais significativas (Soares, 2004). No contexto brasileiro, ambos os conceitos são inseparáveis, e a alfabetização é entendida como um processo que deve estar inserido em práticas sociais reais e diversas.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, a alfabetização infantil foi formalmente reconhecida como um direito fundamental. Contudo, avanços mais significativos ocorreram a partir da década de 1990, com a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), posteriormente substituído pelo FUNDEB. Essas iniciativas garantiram maior financiamento para o ensino básico e expandiram o acesso à educação (Menarbini & Tavares, 2020).

Apesar dessas conquistas, a qualidade da alfabetização continuou sendo um desafio. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) revelam que muitos estudantes concluem o ensino fundamental sem habilidades básicas de leitura e escrita. Essa realidade é agravada pelas disparidades regionais e pela falta de formação contínua dos professores (Mortatti, 2019).

O principal desafio da alfabetização no Brasil é a desigualdade de acesso e qualidade. Estudantes de regiões menos favorecidas, especialmente no Norte e Nordeste, enfrentam barreiras adicionais, como falta de infraestrutura escolar, ausência de bibliotecas e escassez de materiais didáticos apropriados (Flores & Peroni, 2018). A pandemia de COVID-19 agravou ainda mais essas desigualdades, interrompendo a aprendizagem de milhões de crianças e ampliando as lacunas já existentes (Monteiro, 2019).

Além disso, o Brasil enfrenta um elevado índice de analfabetismo funcional. Embora muitas crianças sejam alfabetizadas tecnicamente, elas não conseguem utilizar essas habilidades para compreender e interpretar textos em contextos do cotidiano, o que impacta sua inclusão social e cidadania plena (Gadotti, 2020).

Diversos programas foram implementados para enfrentar os desafios da alfabetização infantil. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), criado em 2012, foi uma resposta direta à necessidade de garantir a alfabetização até o 3º ano do ensino fundamental. Ele combinou formação docente, monitoramento de aprendizagem e distribuição de materiais pedagógicos, mas enfrentou dificuldades em sua implementação uniforme (Alferes & Mainardes, 2019).

Em 2019, a Política Nacional de Alfabetização (PNA) trouxe uma abordagem mais centralizada, enfatizando métodos baseados em evidências científicas, como o método fônico. Essa política buscava alinhar o Brasil a padrões internacionais de ensino, mas gerou debates sobre a aplicabilidade de uma abordagem única em um país tão diverso cultural e regionalmente (Monteiro, 2019; Mortatti, 2019).

A prática pedagógica desempenha um papel crucial na alfabetização. Professores capacitados podem adotar estratégias que integram o ensino técnico da leitura e escrita com práticas de letramento, envolvendo o uso significativo de textos em contextos culturais variados (Menarbini & Tavares, 2020). Programas como o Curso ABC (Alfabetização Baseada na Ciência) foram desenvolvidos para oferecer formação continuada aos educadores, destacando-se como um avanço no fortalecimento do papel docente (Manual do Curso ABC, 2021).

Entretanto, a formação inicial e continuada dos professores ainda enfrenta lacunas significativas. Muitos educadores relatam dificuldade em aplicar os métodos propostos pelas políticas nacionais devido à falta de recursos e orientação prática (Alferes & Mainardes, 2019).

Para superar os desafios da alfabetização infantil no Brasil, é essencial combinar investimentos estruturais com políticas pedagógicas inclusivas. Iniciativas que considerem as diversidades regionais e culturais, além de fortalecerem o papel do professor, são cruciais. O desenvolvimento de avaliações diagnósticas que orientem intervenções pedagógicas específicas também é fundamental para reduzir as disparidades educacionais (Monteiro, 2019; Mortatti, 2019).

A integração entre alfabetização e letramento deve ser central na formulação de políticas públicas, promovendo o desenvolvimento de habilidades de leitura e escrita de forma significativa. Apenas dessa maneira será possível garantir que as crianças não apenas leiam e escrevam, mas também utilizem essas habilidades para participar ativamente da sociedade.

Diante dos desafios identificados no processo de alfabetização infantil, diversas iniciativas foram formuladas ao longo das últimas décadas. Entre elas, destaca-se o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), cuja concepção e implementação serão detalhadas no tópico seguinte.

2.3 O PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC) DE 2012

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) foi lançado em 2012 pelo governo federal brasileiro como uma política pública estruturada para enfrentar os desafios históricos da alfabetização infantil no país. Baseado na Meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014-2024, o programa visava garantir que todas as crianças fossem alfabetizadas até o final do 3º ano do ensino fundamental, com habilidades adequadas de leitura, escrita e matemática.

O principal objetivo do PNAIC era assegurar a alfabetização plena de crianças até os oito anos de idade, reconhecendo que essa etapa é crucial para o sucesso educacional futuro. O programa foi desenhado para enfrentar dois grandes problemas do sistema educacional brasileiro: o analfabetismo funcional e a distorção idade-série. Para isso, o PNAIC estruturou suas ações em três eixos principais: formação continuada de professores; distribuição de material didático; monitoramento e avaliação.

O PNAIC dedicou-se à capacitação intensiva de professores alfabetizadores, oferecendo cursos e materiais pedagógicos baseados em práticas contextualizadas de letramento e alfabetização. A abordagem incluía a realização de encontros formativos periódicos, conduzidos por formadores regionais, o que permitiu uma integração entre as políticas nacionais e as necessidades locais (Menarbini & Tavares, 2020).

Ademais, o programa introduziu a distribuição de livros didáticos, jogos e outros recursos pedagógicos por meio do Programa Nacional do Livro Didático para Alfabetização na Idade Certa (PNLD-PNAIC). Esses materiais visavam promover práticas pedagógicas interativas e diversificadas que atendessem às demandas das diferentes regiões do Brasil (Brandão & Souza, 2017).

Com relação ao terceiro eixo, a avaliação do desempenho das crianças foi realizada por meio da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), que coletava dados sobre o progresso dos alunos e fornecia informações para ajustes nas políticas públicas.

A abordagem metodológica do PNAIC adotou um enfoque plural, combinando conceitos de alfabetização e letramento. Segundo Magda Soares (2004), alfabetização é entendida como a aquisição do sistema de escrita, enquanto o letramento envolve o desenvolvimento de práticas sociais que permitem o uso competente da leitura e da escrita. Essa combinação era vista como essencial para a formação de cidadãos plenos em um mundo grafocêntrico.

Além disso, o programa reconhecia a necessidade de métodos adaptados às realidades regionais, enfatizando a importância de integrar as experiências culturais e linguísticas dos alunos ao processo pedagógico.

O PNAIC trouxe avanços significativos em algumas áreas. A ampliação do acesso à formação continuada foi um de seus principais legados, tendo beneficiado cerca de 314 mil professores em seus primeiros anos de implementação (MEC, 2016). As avaliações iniciais mostraram uma melhora no desempenho de leitura e escrita das crianças, especialmente em estados do Nordeste, historicamente desfavorecidos (Menarbini & Tavares, 2019).

Entretanto, o impacto do programa não foi uniforme. Em regiões com maior desigualdade social e menor infraestrutura, os resultados ficaram abaixo das expectativas. A falta de recursos financeiros e humanos suficientes para a implementação integral das ações do PNAIC foi frequentemente apontada como um dos fatores limitantes (Brandão & Souza, 2017).

Embora o PNAIC tenha sido bem-recebido pela comunidade educacional, também foi alvo de críticas, tais como: falta de integração entre os entes federativos; desigualdade regional; dificuldades de sustentabilidade.

A implementação do programa dependia de uma articulação eficaz entre União, estados e municípios, o que nem sempre ocorreu de forma satisfatória. A descentralização das ações dificultou a uniformidade na aplicação das diretrizes e no acompanhamento dos resultados (Menarbini & Tavares,

2020). Estados com maior capacidade administrativa e infraestrutura educacional apresentaram melhores resultados, enquanto estados menos desenvolvidos enfrentaram dificuldades em seguir o cronograma e os objetivos do programa (Soares, 2021).

A continuidade do PNAIC foi comprometida a partir de 2016, quando cortes orçamentários e mudanças políticas reduziram o alcance e a eficácia das ações propostas. Isso resultou na descontinuidade de formações e na redução da distribuição de materiais pedagógicos (Brandão & Souza, 2017).

Apesar das limitações, o PNAIC deixou um legado importante para as políticas públicas de alfabetização no Brasil. Consolidou a alfabetização infantil como prioridade nacional, introduziu uma abordagem formativa centrada no professor como agente transformador e promoveu uma visão ampliada do processo de alfabetização, integrando-o ao contexto cultural e social dos alunos.

Segundo Menarbini e Tavares (2020), o PNAIC foi uma iniciativa inovadora que lançou as bases para políticas futuras, como a Política Nacional de Alfabetização (PNA), embora ambas apresentem diferenças marcantes em suas abordagens. O sucesso do PNAIC demonstrou que, para alcançar uma alfabetização efetiva e equitativa, é essencial combinar investimentos contínuos, formação de qualidade e um planejamento sensível às especificidades regionais do Brasil.

A experiência do PNAIC gerou importantes aprendizados e críticas, que influenciaram a formulação de novas políticas públicas na área. Em 2019, o governo federal instituiu a Política Nacional de Alfabetização (PNA), que propõe uma abordagem distinta da adotada pelo pacto anterior. Na seção seguinte, será apresentada uma análise dessa nova diretriz.

2.4 A POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (PNA) DE 2019

A Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída pelo Decreto nº 9.765/2019, representou uma mudança significativa no cenário educacional brasileiro. Desenvolvida sob a perspectiva de implementar práticas de alfabetização baseadas em evidências científicas, a PNA buscava enfrentar problemas históricos de alfabetização no Brasil, incluindo o analfabetismo funcional e o baixo desempenho dos estudantes em avaliações nacionais e internacionais, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA).

A PNA apresentou diretrizes inovadoras para a alfabetização no Brasil, destacando: o enfoque científico, a centralização das diretrizes, ampliação do papel avaliativo, formação docente, abordagem metodológica pelo método fônico.

Essa política fundamentou-se em abordagens científicas, com destaque para o método fônico, considerado eficaz para a alfabetização inicial. Esse método prioriza a consciência fonológica, a associação entre letras e sons e a decodificação como etapas essenciais no processo de aprendizagem da leitura e escrita (Braga, Adão & Ambros, 2020).

De acordo com a Secretaria de Alfabetização do Ministério da Educação (SENAF), a PNA é ancorada em estudos de neurociência e psicologia cognitiva, que apontam para a importância de métodos sistemáticos e estruturados no desenvolvimento das habilidades de leitura.

De mais a mais, a PNA propôs uma padronização no ensino de alfabetização em âmbito nacional, diferentemente do PNAIC, que adotava uma abordagem plural e contextualizada. Essa mudança gerou debates sobre a eficácia e aplicabilidade de um método único em um país tão diverso quanto o Brasil.

A política enfatizou a necessidade de avaliações diagnósticas e formativas para orientar a prática pedagógica e monitorar o progresso dos alunos. A proposta era garantir que as avaliações fossem utilizadas para subsidiar o aprimoramento das práticas de ensino, em vez de apenas medir resultados (Menarbini & Tavares, 2020).

Nesse contexto, o programa trouxe propostas para a formação inicial e continuada de professores alfabetizadores, mas enfrentou críticas por não apresentar um plano abrangente e robusto para a implementação dessas formações em larga escala (Braga, Adão & Ambros, 2020).

A adoção do método fônico como base da PNA foi uma das suas características mais marcantes. Segundo Magda Soares (2004), o método fônico é eficaz na alfabetização inicial porque se concentra no desenvolvimento da habilidade de decodificar palavras. No entanto, a autora alerta para os riscos de uma aplicação exclusiva desse método, argumentando que a alfabetização deve estar integrada ao letramento, permitindo que os alunos utilizem a leitura e a escrita em práticas sociais significativas.

Além disso, a PNA buscou alinhar-se a tendências internacionais de alfabetização, baseando-se em experiências de países como Estados Unidos e Reino Unido, onde o método fônico é amplamente utilizado. Embora a ciência respalde sua eficácia, educadores brasileiros questionaram a falta de adaptação desse modelo às diversidades culturais e linguísticas do Brasil (Braga, Adão & Ambros, 2020).

Embora tenha sido lançada com promessas de avanços na alfabetização, a PNA enfrentou dificuldades em sua implementação. Estados e municípios tiveram autonomia para aderir à política pública, resultando em uma adesão limitada e desigual em diferentes regiões do país. Muitas redes de ensino optaram por manter metodologias anteriores ou adotar abordagens híbridas (Menarbini & Tavares, 2020).

A formação docente foi identificada como uma área crítica. A falta de clareza nas diretrizes e a ausência de capacitação específica para implementar o método fônico enfraqueceram os esforços da política (Soares, 2021). Dados preliminares do SAEB indicaram avanços modestos nos índices de alfabetização. No entanto, especialistas apontaram que seria necessário mais tempo para avaliar o impacto real da PNA, considerando os desafios estruturais do sistema educacional brasileiro (Braga, Adão & Ambros, 2020).

A PNA foi alvo de críticas significativas. Educadores argumentaram que a ênfase no método fônico desconsiderava a necessidade de integrar práticas de letramento ao ensino, restringindo a alfabetização a uma abordagem técnica e descontextualizada (Soares, 2021). A centralização no método fônico foi vista como inadequada para regiões com alta diversidade cultural e linguística, como as comunidades indígenas e quilombolas (Menarbini & Tavares, 2020).

Diferentemente do PNAIC, a PNA foi criticada por não promover um regime de colaboração robusto entre União, estados e municípios. Essa lacuna dificultou a implementação uniforme da política em todo o território nacional (Braga, Adão & Ambros, 2020). De igual modo, a política pública não considerou suficientemente as desigualdades regionais, o que limitou seu alcance em áreas com infraestrutura educacional precária (Menarbini & Tavares, 2020).

Apesar das críticas, a PNA contribuiu para colocar a alfabetização no centro do debate educacional brasileiro, destacando a importância de práticas baseadas em evidências. Seu foco no método fônico influenciou discussões sobre alfabetização no país e abriu caminho para um maior alinhamento com práticas internacionais. No entanto, a política também evidenciou a necessidade de estratégias mais inclusivas, que combinem rigor científico com sensibilidade às diversidades locais e regionais.

3 METODOLOGIA CIENTÍFICA

Este estudo adota uma abordagem metodológica qualitativa e quantitativa, de caráter exploratório e descritivo, baseada em uma revisão bibliográfica e análise documental, fundamentando-se na análise de dados secundários para investigar as práticas, desafios e avanços relacionados à alfabetização infantil na idade certa no Brasil.

A análise documental será realizada com base nas legislações e documentos oficiais que instituíram o PNAIC e a PNA, como a Portaria Nº 867/2012 e o Decreto Nº 9.765/2019, respectivamente. Além disso, serão analisados relatórios de avaliação, como os resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), e estudos que abordam os resultados e impactos dessas políticas públicas

Tal abordagem é essencial para compreender o impacto de políticas públicas como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e a Política Nacional de Alfabetização (PNA), considerando as múltiplas dimensões sociais, pedagógicas e institucionais envolvidas (Braga, Adão e Ambros, 2020).

A coleta de dados foi realizada exclusivamente a partir de fontes secundárias, incluindo-se documentos oficiais, tais como: relatórios e publicações governamentais disponibilizados por órgãos como o Ministério da Educação (MEC), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Esses

documentos fornecem informações sobre metas, indicadores e resultados de programas como o PNAIC e o PNLD (Programa Nacional do Livro Didático) (Brandão e Souza, 2017).

Além disso, foram consultadas bases acadêmicas, artigos científicos e teses relacionadas ao tema foram coletados de bases de dados como SciELO, Google Scholar e CAPES, visando complementar a análise documental com perspectivas críticas e teóricas sobre alfabetização e políticas públicas educacionais.

Por fim foram consultados relatórios de avaliação externa, entre os quais: dados de sistemas de avaliação, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e os relatórios dos indicadores de meta do INEP. O período de coleta dos dados foi entre 2012 e 2021.

Para garantir a validade dos achados, os dados coletados foram triangulados entre diferentes fontes. Por exemplo, os resultados apresentados em relatórios governamentais foram confrontados com análises críticas da literatura acadêmica e evidências empíricas de avaliações externas. Essa triangulação permitiu uma visão mais ampla e integrada dos desafios e avanços no processo de alfabetização na idade certa.

A dependência exclusiva de dados secundários pode limitar a compreensão de aspectos subjetivos e locais, como as experiências individuais de professores e alunos. Contudo, a riqueza e a diversidade das fontes consultadas oferecem uma base robusta para o alcance dos objetivos propostos. Por tratar-se de um estudo baseado exclusivamente em dados públicos e secundários, não houve necessidade de aprovação por comitês de ética em pesquisa, conforme a Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde.

Esta metodologia é adequada para responder aos objetivos gerais e específicos do estudo, possibilitando a análise crítica das políticas públicas de alfabetização, a identificação de lacunas e a proposição de estratégias que aprimorem o acesso à educação de qualidade para todas as crianças.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise dos resultados educacionais no Brasil, com foco na alfabetização infantil na idade certa entre os anos de 2012 e 2021, é fundamental para compreender os avanços e desafios enfrentados no período. Este capítulo examina o desempenho nos indicadores SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), bem como o cumprimento das metas estabelecidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), com ênfase nas metas número 5, 7, 15, 16 e 20 do Plano Nacional de Educação (PNE).

4.1 SAEB

O SAEB, ou Sistema de Avaliação da Educação Básica, é um conjunto de avaliações que mensuram o nível de proficiência dos estudantes brasileiros em disciplinas como Língua Portuguesa e Matemática. As provas do SAEB são aplicadas em diferentes etapas da educação básica e os resultados geram escalas de proficiência que permitem analisar o desempenho dos alunos individualmente, por região, ou mesmo nacionalmente.

O cálculo do SAEB baseia-se na metodologia de teoria da resposta ao item (TRI), que considera não apenas o total de respostas corretas, mas também o nível de dificuldade das questões respondidas corretamente. Isso assegura maior precisão na mensuração do nível de conhecimento dos estudantes.

A importância do SAEB reside na sua capacidade de identificar lacunas no aprendizado e orientar a formulação de políticas públicas. Entre 2012 e 2021, os resultados do SAEB mostraram uma tendência de crescimento nas médias nacionais, especialmente nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano). Esses avanços podem ser atribuídos à implementação de programas como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e à ampliação do acesso à educação infantil, embora ainda existam disparidades regionais significativas a serem enfrentadas.

No entanto, as disparidades regionais persistem. As regiões Norte e Nordeste, historicamente com menores índices de desempenho, continuam apresentando resultados abaixo da média nacional. Essa desigualdade reflete a necessidade de políticas públicas direcionadas, além de maior investimento em infraestrutura escolar, capacitação docente e materiais didáticos adequados.

4.2 IDEB

O IDEB, ou Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, é um indicador criado para medir a qualidade da educação básica no Brasil. Ele é calculado a partir de dois componentes principais: o desempenho dos estudantes nas provas do SAEB, que avaliam habilidades em Língua Portuguesa e Matemática, e as taxas de aprovação escolar, que refletem o fluxo dos alunos no sistema educacional.

Esse índice varia de 0 a 10 e estabelece metas bienais para as redes de ensino em diferentes etapas, como anos iniciais e finais do ensino fundamental e ensino médio. Além disso, por conta de sua capacidade de fornecer uma visão integrada da educação, combinando aprendizado e fluxo escolar, o IDEB possibilita identificar áreas de avanço e fragilidades.

4.3 METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

O Plano Nacional de Educação (PNE), sancionado em 2014, estabelece um conjunto de 20 metas que guiam as políticas educacionais do Brasil até 2024. Essas metas abordam aspectos como o acesso, a qualidade, a inclusão e a valorização dos profissionais da educação. Neste capítulo, destacam-

se as metas 5, 7, 15, 16 e 20, fundamentais para compreender o cenário da alfabetização e da educação básica no período analisado.

4.3.1 Meta 5: Alfabetização na Idade Certa

A meta 5 busca garantir que todas as crianças estejam alfabetizadas até o final do 3º ano do ensino fundamental. Essa meta é crucial para assegurar a base do aprendizado e evitar defasagens futuras. Entre 2012 e 2021, houve avanços expressivos, especialmente nos primeiros anos, com o apoio de programas como o PNAIC. Contudo, a pandemia trouxe retrocessos, evidenciados pelos indicadores de alfabetização que estagnaram ou regrediram em muitas regiões do país. Segue abaixo a tabela de resultados:

Tabela 1 – Percentual de estudantes do 2º ano do ensino fundamental alfabetizados – Brasil e Grandes Regiões – Saeb 2019 e 2021.

Brasil e Região	2019	2021
Norte	44,3%	34,0%
Nordeste	53,2%	37,9%
Sudeste	65,0%	48,1%
Sul	71,2%	48,2%
Centro-Oeste	60,8%	41,9%
Brasil	60,3%	43,6%

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Saeb/Inep 2019 e 2021.

Conforme mostrado na tabela, existe uma grande disparidade entre as regiões, sobretudo para região Norte que tinha apenas 44,3% das crianças alfabetizadas ao final do segundo ano do ensino fundamental, enquanto na região Sul esse número era de 71,2%. Já no Nordeste o valor ficou em 53,2%, enquanto o Sudeste marcou 65,0%. Não custa lembrar que a meta é alfabetizar 100% das crianças até esse período analisado, conforme definido no PNAIC.

Ademais é importante destacar que em todas as regiões houve uma queda nos percentuais no ano de 2021. Esse fato tem como justificativa a pandemia ocasionada pela COVID-19, que fez com que várias crianças deixassem de frequentar a escolar por quase 2 anos, justamente no período que deveria estar aprendendo a ler. Na tabela abaixo estão os índices por estados:

Tabela 2 – Percentual de estudantes do 2º ano do ensino fundamental alfabetizados – Unidades da Federação e Região – Saeb 2019 e 2021.

Unidade da Federação e Região	2019	2021
Norte	44,3%	34,0%
Rondônia	49,3%	31,5%
Acre	54,8%	23,3%
Amazonas	47,8%	33,9%
Roraima	48,9%	31,4%
Pará	41,4%	39,9%
Amapá	29,2%	23,5%
Tocantins	44,0%	20,4%
Nordeste	53,2%	37,9%
Maranhão	39,8%	30,7%
Piauí	56,3%	43,6%
Ceará	73,4%	45,7%
Rio Grande do Norte	43,6%	29,5%
Paraíba	54,1%	46,7%
Pernambuco	54,5%	44,1%
Alagoas	47,1%	37,7%
Sergipe	44,9%	31,1%
Bahia	50,3%	31,7%
Sudeste	65,0%	48,1%
Minas Gerais	67,5%	48,2%
Espírito Santo	66,2%	50,0%
Rio de Janeiro	61,6%	44,3%
São Paulo	65,0%	49,2%
Sul	71,2%	48,2%
Paraná	70,7%	45,5%
Santa Catarina	72,6%	60,8%
Rio Grande do Sul	70,9%	42,0%
Centro-Oeste	60,8%	41,9%
Mato Grosso do Sul	45,5%	36,8%
Mato Grosso	56,4%	29,7%
Goiás	67,3%	47,0%
Distrito Federal	70,5%	51,9%

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Saeb/Inep 2019 e 2021.

Chama bastante atenção a disparidade entre o Amapá em 2019, com apenas 29,2%, enquanto Ceará estava com 73,4%. Isso deixa claro o quanto o Brasil é um país grande e com muitas desigualdades. Outro fato de destaque é que durante a pandemia os estados tiveram comportamentos e resultados distintos. Por exemplo, o Acre caiu de 54,8% para 23,3%, o que representa uma queda relativa de 57,4%. Ao passo que Santa Catarina baixou de 72,6% para 60,8%, uma queda relativa de 16,3%. Mostra-se assim que o impacto foi menor em SC. Já a média nacional foi de 60,3% para 43,6%, uma redução relativa de 27,7%.

4.3.2 Meta 7: Qualidade da Educação Básica

A meta 7 visa melhorar a qualidade da educação básica em todas as etapas, medido principalmente pelo IDEB. Apesar de avanços nos anos iniciais do ensino fundamental, os resultados dos anos finais e do ensino médio mostram que ainda há muito a ser feito para atingir os patamares esperados. A meta reforça a importância de ações integradas que incluam infraestrutura, formação docente e acompanhamento pedagógico. Segue abaixo a tabela de resultados:

Tabela 3 – Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental – Grande Região – Brasil 2007-2021.

Região	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Norte	3,4	3,8	4,2	4,3	4,7	4,9	5,0	5,0
Nordeste	3,5	3,8	4,2	4,3	4,8	5,1	5,4	5,3
Sudeste	4,8	5,3	5,6	5,9	6,1	6,4	6,5	6,1
Sul	4,8	5,1	5,5	5,8	6,0	6,2	6,3	6,2
Centro-Oeste	4,4	4,9	5,3	5,5	5,7	6,0	6,1	5,8
Brasil	4,2	4,6	5	5,2	5,5	5,8	5,9	5,8

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Ideb/Inep (2007 a 2021).

Conforme pode ser visto, as regiões Norte e Nordeste historicamente ficam com notas menores no IDEB. Muito embora as notas de todas as regiões tenham crescido ao longo dos anos, é possível perceber que a disparidade dessas duas regiões para as demais ainda permanece, embora ligeiramente menor.

A taxa de aprovação dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental também vem crescendo na série histórica, como pode ser visto na tabela abaixo:

Tabela 4 – Taxa de aprovação dos anos iniciais do ensino fundamental – Brasil 2007-2021.

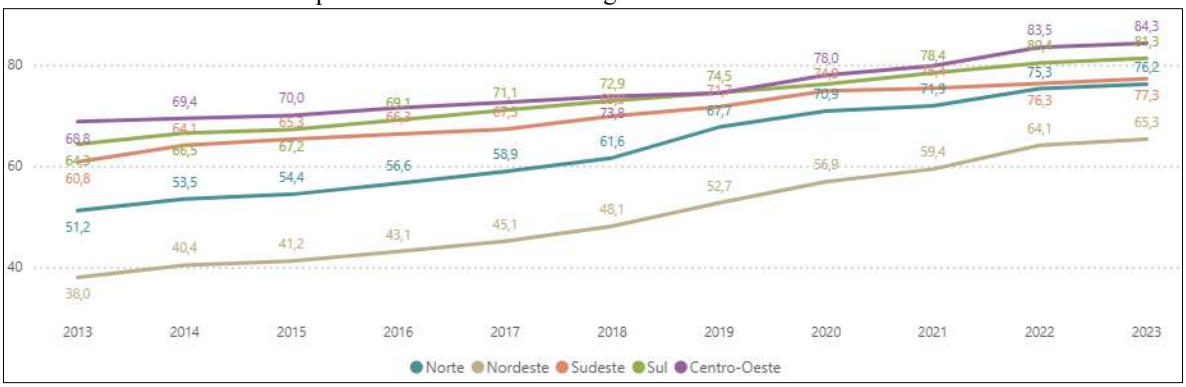
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Taxa de aprovação	86,4%	88,8%	91,3%	92,8%	93,2%	94,0%	95,2%	97,7%

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Ideb/Inep (2007 a 2021).

4.3.3 Meta 15: Formação de Professores

A meta 15 estabelece que todos os professores da educação básica possuam formação específica em nível superior. Entre 2012 e 2021, avanços foram registrados, com mais professores alcançando essa qualificação. No entanto, desafios permanecem em regiões como o Norte e o Nordeste, onde a oferta de cursos e as condições de trabalho são limitadas.

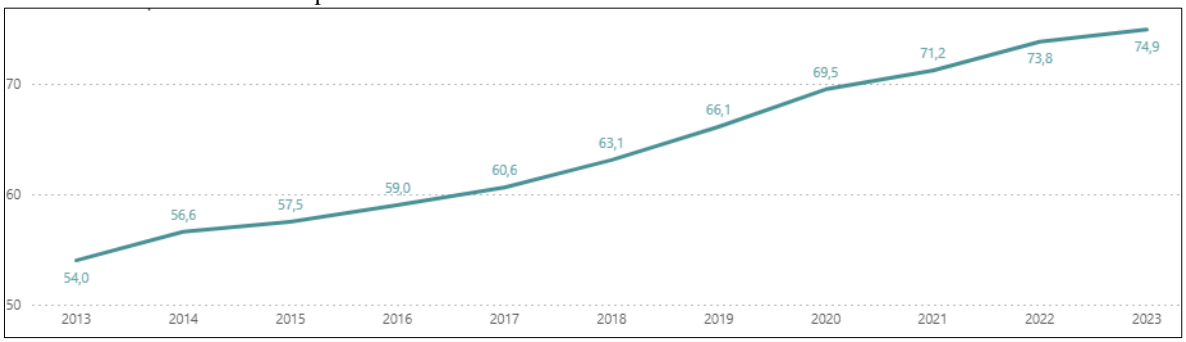
Gráfico 1 – Percentual de docências doa anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Grandes Regiões – 2013 a 2023.



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base no indicado de Adequação da Formação Docente/Indep (2013 a 2023).

No resultado por regiões o destaque ficou para o Centro-Oeste e Sul que obtiveram os maiores percentuais. Chama atenção também o fato de a região Nordeste ter ficado com percentuais consideravelmente mais baixos que as demais regiões na série histórica. Abaixo está representado o gráfico considerando a média nacional.

Gráfico 2 – Percentual de docências dos anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam – Brasil – 2013 a 2023.

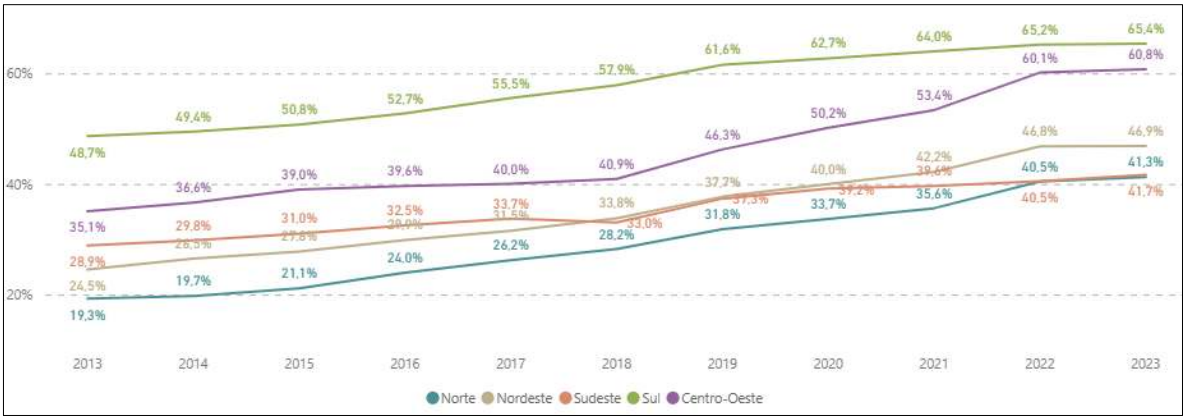


Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base no indicado de Adequação da Formação Docente/Indep (2013 a 2023).

4.3.4 Meta 16: Formação Continuada

A meta 16 propõe assegurar a formação continuada de professores, visando a atualização constante e a melhoria das práticas pedagógicas. Durante o período analisado, programas como o PNAIC contribuíram para capacitar milhares de docentes. Contudo, as dificuldades orçamentárias e a falta de continuidade de políticas afetaram negativamente essa meta. A seguir serão mostrados os gráficos dos professore com pós graduação e também dos professores que realizaram curso de formação continuada.

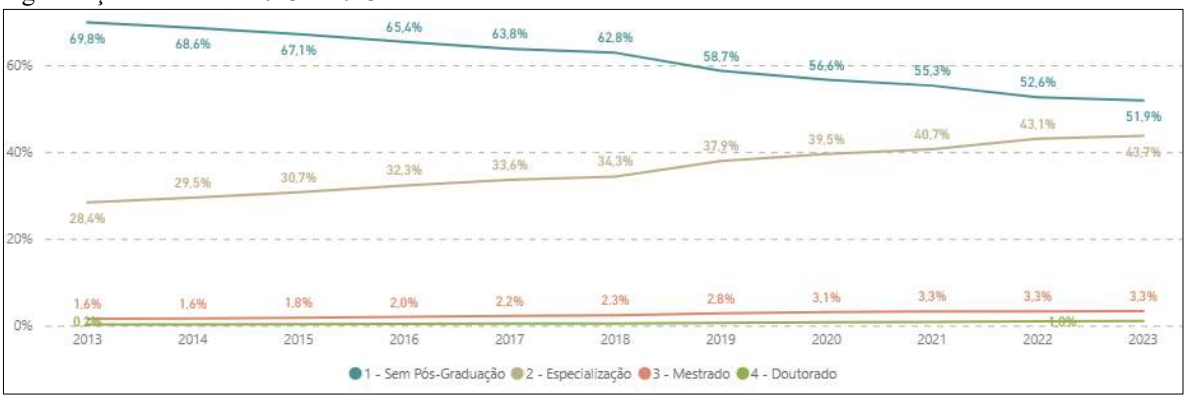
Gráfico 3 – Percentual de docências da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *strictu sensu* – Grandes Regiões – 2013 a 2023.



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Indep (2013 a 2023).

Mais uma vez as regiões Sul e Centro-Oeste ficaram em destaque, enquanto a região Norte teve os percentuais mais baixos. No gráfico abaixo é possível ver a distribuição por modalidades de pós graduação dos professores. Ao longo de 10 anos o percentual de professores com especialização quase que dobrou. Esse fato é bastante relevante e traz indícios que podem justificar o aumento das notas dos alunos também, indicando uma possível correlação.

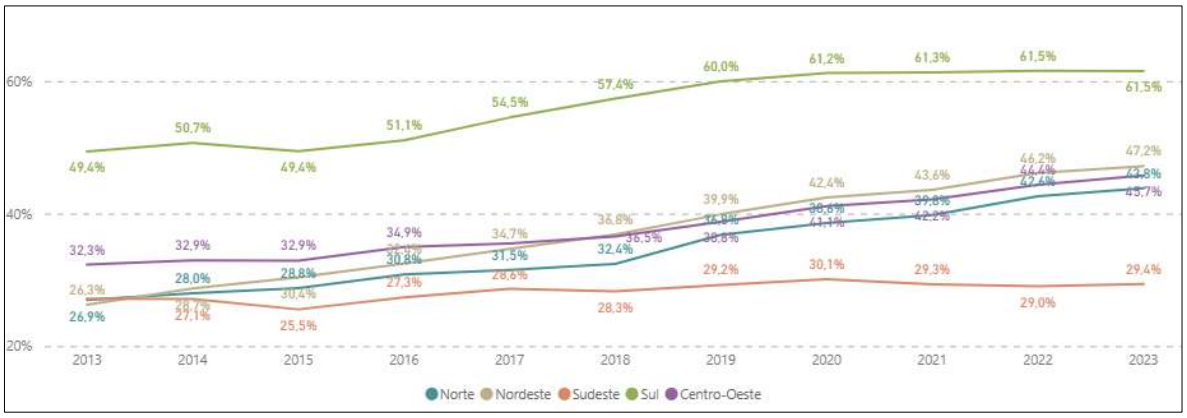
Gráfico 4 – Percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *strictu sensu*, por modalidade de pós-graduação – Brasil – 2013 a 2023.



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Indep (2013 a 2023).

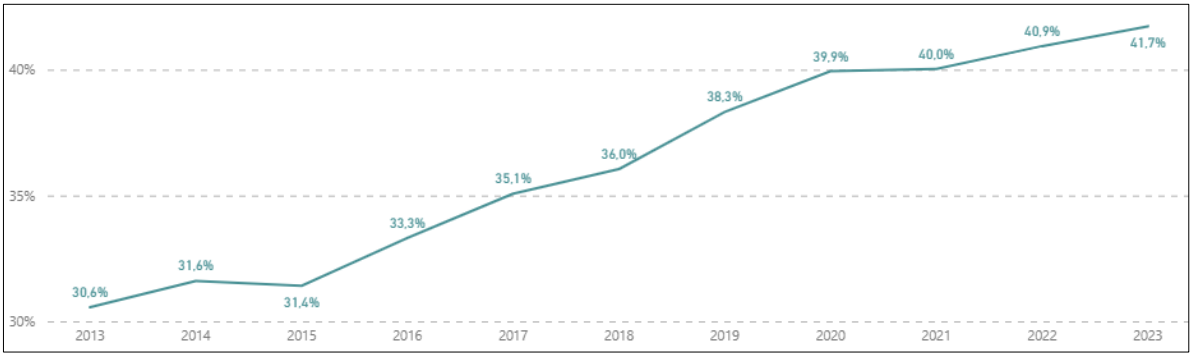
Já com relação aos cursos de formação continuada, pode-se destacar nos gráficos abaixo que quase todas as regiões evoluíram bastante. A surpresa, nesse caso, é a região Sudeste, a mais rica do país, que, no entanto, ficou praticamente estagnada ao longo dos anos estudados.

Gráfico 5 – Percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada – Grandes Regiões – 2013 a 2023.



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Indep (2013 a 2023).

Gráfico 6 – Percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada – Brasil – 2013 a 2023.



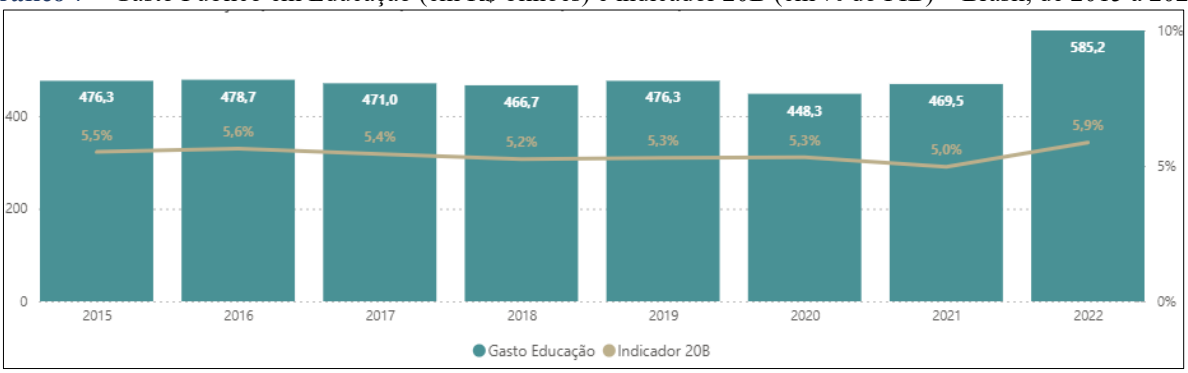
Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Indep (2013 a 2023).

4.3.5 Meta 20: Investimento em Educação

Por fim, a meta 20 estabelece o aumento do investimento público em educação, visando atingir pelo menos 10% do Produto Interno Bruto (PIB). Essa meta é transversal, influenciando diretamente o cumprimento das demais. Embora alguns progressos tenham sido feitos, o período analisado foi marcado por restrições orçamentárias que limitaram avanços mais expressivos.

O cumprimento pleno das metas do PNE exige não apenas a continuidade das políticas educacionais existentes, mas também maior equidade, investimentos consistentes e um compromisso nacional com a educação de qualidade.

Gráfico 7 – Gasto Público em Educação (em R$ bilhões) e indicador 20B (em % do PIB) – Brasil, de 2015 a 2022.



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Indep (2013 a 2023).

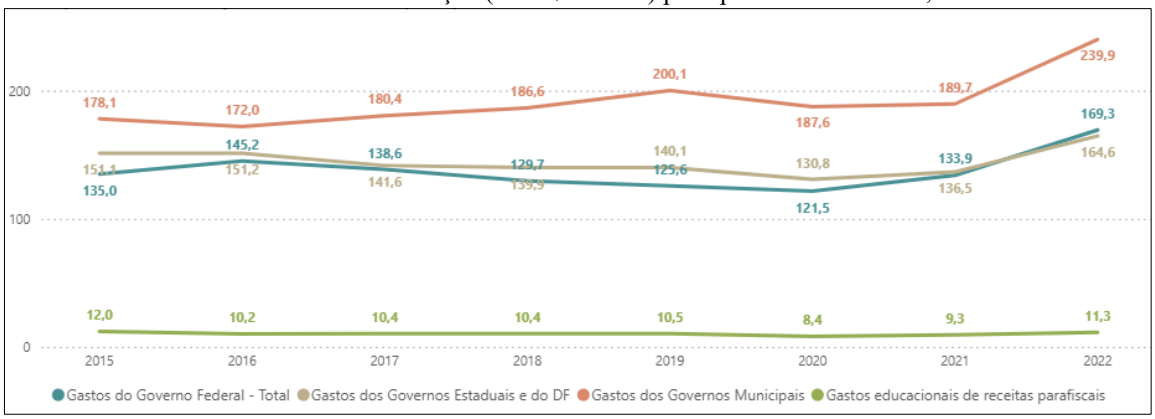
Como pode ser visto no gráfico acima, o valor gasto em educação sofreu pouca variação ao longo dos anos, com exceção do ano de 2021, que teve uma queda acentuada devido à pandemia da COVID-19. Esse fato torna-se bastante relevante, pois traz indícios de que mesmo com os investimentos mantendo-se no mesmo patamar em relação ao PIB, houve um bom avanço nos índices de alfabetização infantil e também no desempenho do SEAB e IDEB.

Nesse contexto, percebe-se que o aumento ou redução do gasto em educação não necessariamente reflete na mesma proporção no desempenho e aprendizado dos alunos. Outros índices analisados se mostraram muito mais alinhados com a melhoria dos resultados nos exames, como por exemplo a qualificação dos professores na área específica em que atuam e os programas de formação continuada.

Essa tendência expõe a realidade de que investir mais dinheiro nem sempre traz mais resultado. É preciso investir melhor. As políticas públicas devem ser formatadas de uma maneira que as tornem mais eficazes e eficientes na aplicação dos recursos públicos.

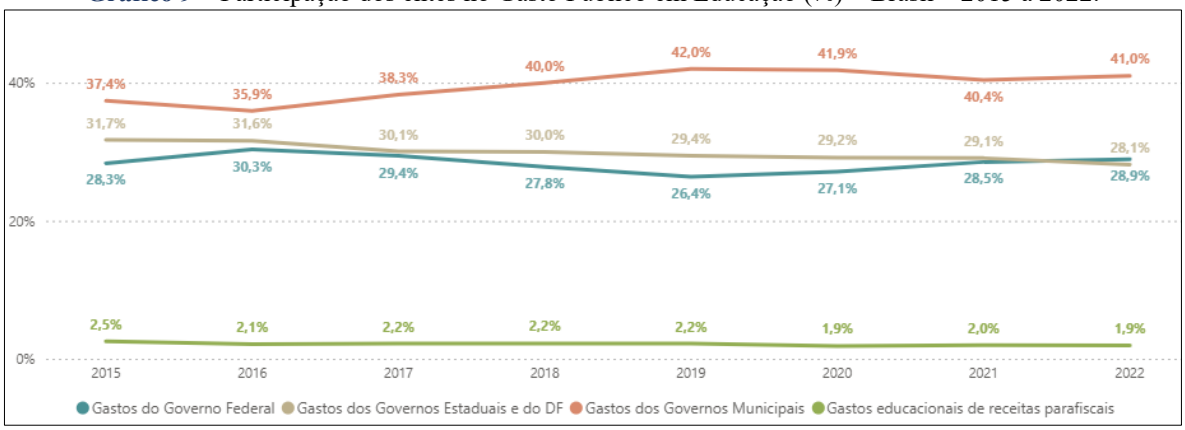
Nos gráficos abaixo serão mostrados os gastos realizados por ente federativo. O destaque fica por conta dos Governos Municipais, que são justamente os que ficam responsáveis pela educação das crianças mais novas. Nota-se que nos últimos anos houve aumento dos investimentos, contudo, a proporção entre os entes manteve-se quase constante.

Gráfico 8 – Gasto Público em Educação (em R$ bilhões) por tipo de Ente – Brasil, de 2015 a 2022.



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Indep (2013 a 2023).

Gráfico 9 – Participação dos entes no Gasto Público em Educação (%) – Brasil – 2015 a 2022.



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados SIAFI/Tesouro Nacional (Brasil STN).

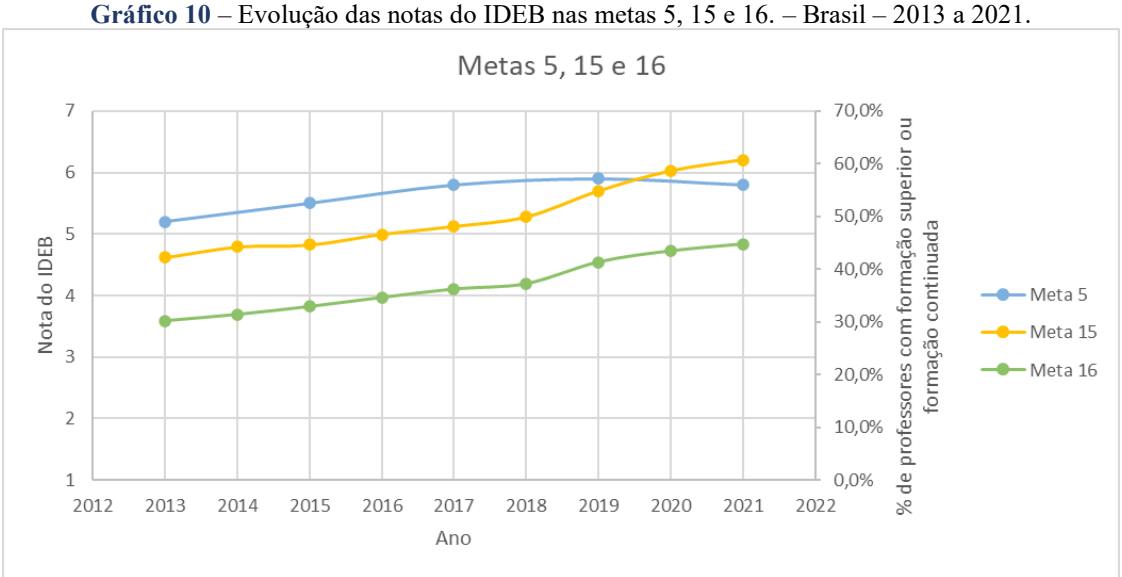
4.4 DADOS ANALISADOS EM CONJUNTO

Os resultados das metas 5, 15 e 16 foram colocados em um só gráfico para analisar o comportamento desses indicadores em conjunto. A linha azul representa a Meta 5, que é a evolução das notas no IDEB. No eixo horizontal estão representados os anos e no eixo vertical da esquerda as notas. Já para as metas 15 e 16 os seus valores de Y estão representados no eixo vertical da direita.

Para a Meta 15, o valor representa o percentual de professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam. Com relação à Meta 16, os números do eixo das ordenadas refletem o percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*.

Conforme pode ser observado, é notório o crescimento dos 3 indicadores em conjunto, dando indícios que eles podem estar correlacionados. É sempre bom destacar que a nota do IDEB teve uma queda "forçada" em 2021 muito por consequência da pandemia do COVID-19. Caso não fosse esse evento excepcional, provavelmente as 3 linhas poderiam estar ainda mais similares.

Gráfico 10 – Evolução das notas do IDEB nas metas 5, 15 e 16. – Brasil – 2013 a 2021.



Fonte: Os autores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou as políticas públicas de alfabetização infantil no Brasil, com foco no período de 2012 a 2021, destacando as iniciativas do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e da Política Nacional de Alfabetização (PNA). A pesquisa evidenciou avanços significativos no enfrentamento do analfabetismo infantil, porém também revelou desafios estruturais e pedagógicos que limitam o alcance dessas políticas, especialmente em regiões menos favorecidas.

Entre os desafios estruturais, destacam-se a falta de infraestrutura adequada nas escolas, a escassez de materiais didáticos contextualizados e a ausência de condições equitativas entre estados e municípios. No âmbito pedagógico, ressalta-se a formação inicial deficiente dos professores, a fragmentação das formações continuadas e a dificuldade de adaptação das metodologias únicas a contextos socioculturais diversos.

A implementação do PNAIC, com sua abordagem plural e descentralizada, promoveu avanços importantes na formação de professores e no acesso a materiais didáticos adequados. No entanto, a falta de coordenação efetiva entre os entes federativos e as desigualdades regionais comprometeram a uniformidade dos resultados. Por outro lado, a PNA, com seu enfoque no método fônico e na centralização de diretrizes, trouxe à tona o debate sobre a adequação de uma abordagem única em um país tão diverso cultural e socioeconomicamente.

Os dados analisados mostram que houve avanços nos indicadores de alfabetização, como o SAEB e o IDEB, mas também evidenciaram retrocessos causados pela pandemia de COVID-19, que aumentou as desigualdades educacionais entre regiões e grupos mais vulneráveis. Além disso, a falta de investimento suficiente em infraestrutura escolar e na formação continuada de professores ainda é um grande desafio para alcançar resultados consistentes a longo prazo.

Diante desses achados, torna-se evidente a necessidade de políticas públicas mais inclusivas e adaptadas às realidades regionais. Recomenda-se que futuras iniciativas combinem rigor científico e sensibilidade cultural, integrando práticas de alfabetização e letramento que valorizem o contexto local dos alunos. É essencial fortalecer os mecanismos de monitoramento e avaliação, garantindo que os dados coletados subsidiem ações pedagógicas eficazes.

Por fim, a pesquisa destaca a importância de um compromisso contínuo com o financiamento educacional e a colaboração intersetorial para superar as desigualdades históricas que impactam o sistema educacional brasileiro. O desenvolvimento de políticas públicas mais equitativas e eficazes será fundamental para assegurar que todas as crianças tenham a oportunidade de se alfabetizar na idade certa, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a cidadania plena no país.

Esta pesquisa apresenta como limitação o fato de se basear exclusivamente em dados secundários e em uma revisão documental, o que restringe a análise de aspectos subjetivos e vivências locais de professores, gestores e estudantes diretamente envolvidos nos programas de alfabetização.

Para investigações futuras, recomenda-se a realização de estudos de campo que incluam entrevistas, observação participante e aplicação de questionários, a fim de captar de forma mais aprofundada os impactos qualitativos das políticas públicas. Além disso, será relevante examinar o desempenho das novas diretrizes estabelecidas após 2021, como o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, e suas articulações com os programas anteriores.

REFERÊNCIAS

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, v. 27, p. 47-68, 2018.

BRAGA, Ana Cláudia Vieira; ADÃO, Jorge Manoel; AMBROS, Zeli. PNA 2019–Alguns aspectos dos pensamentos pedagógicos que permeiam a Política Nacional de Alfabetização. Educação, Ciência e Cultura, v. 25, n. 2, p. 239-253, 2020.

BRANDÃO, Claudia Leite; DE SOUZA, Renata Junqueira. Reflexões sobre o PNLD-alfabetização na idade certa (2013): literatura nas salas de alfabetização. Educação em Análise, v. 2, n. 1, p. 21-36, 2017.

COSTA, Ana et al. Alfabetização Baseada na Ciência: Manual do Curso ABC. Alfabetização Baseada na Ciência-Manual do Curso ABC, 2021.

COSTA, Fabíola Elizabete et al. Políticas Públicas de Alfabetização no Brasil: análise do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e da Política Nacional de Alfabetização (PNA). 2021.

DA SILVA, Roberta. Reflexões sobre os desafios da gestão municipal das ações de formação continuada de professores do Programa Alfabetização na Idade Certa-PAIC: um estudo de caso com um município do interior cearense. Olhares: Revista do Departamento de Educação da Unifesp, v. 3, n. 2, p. 102-118, 2015.

DEHAENE, Stanislas. Os neurônios da leitura. Porto Alegre: Penso, 2012.

DOS SANTOS ALENCAR, Maria Fernanda; MELO, Cinthya Torres. A Política Nacional De Alfabetização – Decreto Nº 9.765, de 11 de abril De 2019: na contramão da Leitura e compreensão de mundo. Revista Educação e Linguagens, v. 12, n. 24, p. 426-444, 2023.

FLORES, Maria Luiza; PERONI, Vera Maria Vidal. Políticas públicas para a educação infantil no Brasil: desafios à consolidação do direito no contexto emergente da nova filantropia. Roteiro, v. 43, n. 1, p. 133-154, 2018.

GADOTTI, Moacir. Qualidade na educação: uma nova abordagem. 2010.

GONTIJO, Cláudia Maria Mendes. Políticas públicas de alfabetização no Brasil. Revista Brasileira de Alfabetização, n. 16, p. 33-43, 2022.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere (Vol. 1): Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Civilização brasileira, 2023.

LUIZ, Maria Cecília; MARCHETTI, Rafaela; GOMES, Ronaldo Martins. Políticas educacionais no Brasil: direito e obrigatoriedade na educação infantil. Educação Unisinos, v. 20, n. 1, p. 28-38, 2016.

MACHADO, Cláudia Aparecida Ferreira; VELOSO, Geisa Magela; MAIA, Maria Jacy Velloso. Vozes e práticas de professoras da educação infantil participantes do PNAIC. Revista@mbienteeducação, v. 13, n. 1, p. 155-175, 2020.

MARQUES, Bárbara Jessik Santos Alves; SEDANO, Luciana. Políticas Públicas de Alfabetização no Brasil: Uma Análise Da Base Teórica Adotada. Linguagens, Educação e Sociedade, v. 27, n. 55, p. 1-22, 2023.

MENARBINI, Andreia; GOMES, Manuel Tavares. Educação infantil brasileira: influências e contextos. Revista@mbienteeducação, v. 13, n. 1, p. 230-248, 2020.

MENARBINI, Andreia; GOMES, Manuel Tavares. O direito das crianças à alfabetização: um desafio na educação brasileira. Revista de Estudos Aplicados em Educação, v. 4, n. 7, 2019.

MONTEIRO, Sara Mourão. A concepção de alfabetização na Política Nacional de Alfabetização/MEC/2019. Revista Brasileira de Alfabetização, n. 10, 2019.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. História dos métodos de alfabetização no Brasil. In: Conferência proferida durante o Seminário" Alfabetização e letramento em debate", promovido pelo Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, realizado em Brasília, em. 2006.

ROBERTSON, Susan L. Global higher education and variegated regionalisms. In: Handbook on the politics of higher education. Edward Elgar Publishing, 2018. p. 114-129.

SOARES, Magda. Alfabetização: a questão dos métodos. Editora Contexto, 2017.

SOARES, Magda. Letramento-um tema em três gêneros. Autêntica, 2018.

SOARES, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. Revista brasileira de educação, p. 5-17, 2004.

SOARES, Magda. Alfabetização e letramento: caminhos e descaminhos. Porto Alegre, 2004.

TEBEROSKY, Ana; FERREIRO, Emilia. Psicogênese da língua escrita. Porto Alegre: Artmed, 1999.

VYGOTSKY, Lev. Semyonovich. A formação social da mente. São Paulo: Martins, 1998.