

**APONTAMENTOS SOBRE O DOCUMENTO “EDUCAÇÃO INFANTIL:
SUBSÍDIOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA SISTEMÁTICA DE
AVALIAÇÃO”**

**NOTES ON THE DOCUMENT "EARLY CHILDHOOD EDUCATION:
SUBSIDIES FOR CONSTRUCTION OF A SYSTEMATIC OF
ASSESSMENT”**

**APUNTES SOBRE EL DOCUMENTO “EDUCACIÓN DE LA PRIMERA
INFANCIA: SUBSIDIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA
SISTEMÁTICA DE EVALUACIÓN”**

Lívia Fraga Vieira¹

RESUMO: O artigo apresenta e comenta aspectos do documento oficial “Educação Infantil: subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação”, produzido pelo Grupo de Trabalho (GT) de Avaliação da Educação Infantil, instituído pelo Ministério de Educação em dezembro de 2011. Composto pela representação de órgãos federais e entidades, o GT teve a incumbência primeira de propor diretrizes e metodologias de avaliação da educação infantil e de avaliar experiências, estratégias e instrumentos de avaliação na educação infantil. Num contexto em que o debate sobre a avaliação da/na educação infantil emerge com posicionamentos conflitantes, sugere-se que o documento cumpre importante papel em demarcar uma sistemática que enfatiza a avaliação das condições da oferta de creches/pré-escolas numa perspectiva de avaliação democrática, que respeita e protege direitos em contextos de desigualdade e diversidade.

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação da educação infantil. Subsídios. Sistemática de avaliação.

ABSTRACT: This paper presents and discusses the official document "Early childhood education: subsidies for construction of a systematic of assessment", produced by the Task Group (TG) Evaluation of Early Childhood Education, created by the Ministry of Education in December 2011. Composed by representation of federal agencies and civil organizations, the TG had as first task to propose guidelines and methodologies to assess early childhood education and evaluate schooling experiences, strategies and assessment tools to early childhood education. Within a context in which the debate about assessment of/in the early childhood education emerges with conflicting positions, it is suggested that the document plays an important role in demarcating the evaluation of the conditions of supply of daycare /preschools in a perspective democratic of evaluation democratic that respects and protects rights in contexts of inequality and diversity.

KEYWORDS: Evaluation of early childhood education. Subsidies. Systematic evaluation.

¹ Doutora em Educação; Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: liviafraga@globocom.com.

RESUMEN: El artículo presenta y comenta aspectos del documento oficial "Educación de la Primera Infancia: subsidios para la construcción de una sistemática de evaluación", producido por el Grupo de Trabajo (GT) Evaluación de la Educación de la Primera Infancia, creado por el Ministerio de Educación en diciembre de 2011. Compuesto por representación de organismos federales y entidades, el GT tiene la primera tarea de proponer directrices y metodologías para la evaluación de educación de la primera infancia y de evaluar experiencias, estrategias y herramientas de evaluación en la educación infantil. Un contexto en el que el debate sobre la evaluación de la educación infantil emerge con posiciones en conflicto, se sugiere que el documento tiene un papel importante en la demarcación de una sistemática que hace hincapié en la evaluación de las condiciones de oferta de la guardería/preescolares en una perspectiva democrática que respeta y protege los derechos de los niños en contextos de desigualdad y diversidad.

PALABRAS CLAVE: Evaluación de educación de la primera infancia. Subsidios. Sistemática de evaluación

Constata-se no Brasil, a exemplo de países europeus e latino-americanos, sob grande influência das políticas educacionais norte-americanas, a imposição de novos modos de regulação da educação por meio de sistemas de avaliação que privilegiam conhecer o desempenho cognitivo dos estudantes medido por meio de testes aplicados em larga escala. Os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), por exemplo, embasam frequentemente a justificativa de reformas educativas e de reestruturação do trabalho nas escolas, como também servem de referência para definir a qualidade da educação das escolas brasileiras de Ensino Fundamental e Médio.

Com efeito, a tendência atual dos sistemas de ensino tem sido a de buscar referências quantificáveis em relação ao desempenho cognitivo dos alunos do Ensino Fundamental e Médio para avaliar a qualidade da educação. Essas referências são expressas em índices numéricos, que se baseiam em resultados que buscam medir predominantemente o desempenho dos estudantes em Língua Materna e Matemática.

O Brasil vem constituindo um sistema nacional de avaliação desde a década de 1990. No que respeita a educação básica, o sistema abrange os estudantes e as escolas do Ensino Fundamental e Médio. Desde 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) tem sido utilizado como o principal parâmetro para a construção de metas que visam o alcance de uma escola de Ensino Fundamental e de Ensino Médio considerada de boa qualidade. Ele se baseia nos resultados da Prova Brasil e nas taxas de aprovação e evasão informadas pelo Censo Escolar. Estabelece-se como meta alcançar índices que igualem o país ao desempenho de países europeus no PISA.

Por outro lado, novas referências têm sido buscadas pelos movimentos sociais e especialistas para a proposição de outros parâmetros que permitam indicar a qualidade, mesmo nas etapas mencionadas da educação básica (GENTILI, 2014; FREITAS, 2005; ALMEIDA; DALBEN; FREITAS, 2013; CARREIRA; PINTO, 2007).

Recentemente o tema da avaliação da/na Educação Infantil tem ganhado o interesse de diferentes atores dentro e fora das esferas governamentais brasileiras, com a participação de atores internacionais. Percebe-se, pela observação de iniciativas diversas que visam colocar o tema em discussão – seminários, colóquios, reuniões, divulgação de documentos e posicionamentos, que existem tensões decorrentes do entendimento de como avaliar (procedimentos, métodos) e do que avaliar na Educação Infantil.

A discussão da qualidade da Educação Infantil no Brasil não é nova. E a proposição de parâmetros para a implantação de creches e pré-escolas de qualidade tem sido concretizada em documentos oficiais do Ministério da Educação desde meados dos anos de 1990. No entanto, é mais recente a realização de pesquisas que anunciam o objetivo de avaliar a Educação Infantil (CAMPOS et al., 2011), e adotam o descritor “avaliação da Educação Infantil” (ROSEMBERG, 2013). Como também tem aumentado a publicação de artigos que buscam discutir propostas de avaliação e monitoramento da Educação Infantil (por exemplo, BHERING; ABUCHAIM, 2014) ou que intentam sistematizar estudos e pesquisas existentes sobre o tema em períodos mais recentes (MORO; SOUZA, 2014).

Nesse contexto de debates e embates, ressalta-se na atualidade a iniciativa do Ministério da Educação de criar um grupo de trabalho, composto pela representação de entidades da área educacional, para elaborar proposições relativas à avaliação da educação infantil brasileira. O Grupo de Trabalho (GT) de Avaliação da Educação Infantil foi instituído por meio da Portaria Ministerial nº 1.147/2011, com as atribuições de propor diretrizes e metodologias de avaliação na e da Educação Infantil, de analisar diversas experiências, estratégias e instrumentos de avaliação da Educação Infantil e de definir cursos de formação sobre avaliação na educação infantil para compor a oferta da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores. O GT produziu o documento intitulado “Educação Infantil: subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação” (BRASIL, 2012), datado de outubro de 2012. É um documento público, facilmente acessível no Portal do Ministério da Educação.

Os trabalhos do GT foram coordenados de forma compartilhada pela Secretaria de Educação Básica e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (MEC), durante o ano de 2012, no período dos meses de abril a setembro. O trabalho se desenvolveu em reuniões ora fechadas e abertas e contou com a participação de especialistas nacionais e internacionais. A professora Dra. Sandra Maria Zákia Lian Sousa, da Universidade de São Paulo, foi a consultora do grupo, a quem se incumbiu a elaboração do documento, que expressou as contribuições dos membros do GT, em termos de proposições e encaminhamentos.

O GT é formado por representantes titulares e suplentes dos seguintes órgãos e entidades: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB); e Rede Nacional Primeira Infância (RNPI). É presidido de forma compartilhada pelos representantes titulares do INEP e da SEB. A Portaria n.º. 379, de 12 de abril de 2012, nomeou os integrantes do Grupo de Trabalho de avaliação da e na Educação Infantil.

Consta que a criação do GT decorreu da necessidade de subsidiar a inclusão da educação infantil na Política Nacional de Avaliação da Educação Básica, devendo ser ressaltada as especificidades e as características da educação da criança de 0 a 5 anos de idade. A presença de uma estratégia relativa à avaliação da educação infantil, constante da Meta 1 do Projeto de Lei n.º. 8.035/10, que iniciou tramitação no Congresso Nacional em dezembro de 2010, com vistas à aprovação de novo Plano Nacional de Educação, também contribuiu para evidenciar a exigência de proposições por parte do poder executivo na área da educação.

Tendo sido aprovado o novo Plano Nacional de Educação, Lei n.º. 13.005, de 25 de junho de 2014, reitera-se na Meta 1, que trata especificamente da expansão da educação infantil, a estratégia 1.6 com seguinte enunciado:

[...] implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.

O presente artigo tem como objetivo apresentar e comentar as principais ideias contidas no documento “Educação Infantil: subsídios para a construção de uma

sistemática de avaliação”. É uma primeira aproximação dessa produção, que merece a atenção de pesquisadores e militantes da área.

O documento é organizado em cinco itens que tratam das concepções de infância, criança, educação infantil, avaliação e que ressaltam as referências e parâmetros para a avaliação na e da educação infantil, visando a proposição de uma “sistemática de avaliação da educação infantil” e de encaminhamentos para a sua operacionalização.

O artigo busca inicialmente apresentar o documento enfatizando as concepções, o foco, a metodologia e as diretrizes da proposta de avaliação. Finalmente, comenta as proposições e os desdobramentos da ação ministerial a partir do ano de 2013.

CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO INFANTIL E DE CRIANÇA

O documento embasa-se no entendimento de que existem no Brasil consensos e recomendações, evidenciados na legislação, na documentação do Ministério da Educação e na produção das entidades e pesquisadores da área, que permitem o delineamento da proposta apresentada pelo GT.

As concepções que fundamentam a educação infantil, assim como a infância e a criança foram buscadas na legislação brasileira que define os direitos à educação e estabelece os princípios, os objetivos e a organização dos sistemas de ensino, tais que a Constituição Federal (1988), o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8.069 /1990), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº. 9.394/1996). Também foram consideradas a Lei nº. 11.494/2007 que rege o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (Resolução CNE/CEB nº. 05/2009). O Plano Nacional de Educação, período 2001/2010 (Lei nº. 10.172/2001), bem como o Projeto de Lei nº. 8.035/2010, relativo ao Plano Nacional de Educação para o período de 2011-2020 foram igualmente relacionados.

Integrando a educação básica, sendo a primeira etapa, a educação infantil fica evidenciada como direito das crianças de 0 a 5 anos de idade, direito de pais e mães trabalhadores e dever do Estado. Tem como finalidade, expressa no art. 29 da LDB, “o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. Como parte do sistema educacional brasileiro, a oferta de creches e pré-escolas é concebida como o “primeiro espaço de educação coletiva da criança, fora do ambiente familiar”. Participa,

portanto, da construção da cidadania e dos valores democráticos e de justiça social da sociedade, que incluem o respeito e a preservação da natureza, de acordo com a Constituição Federal em vigor.

As definições contidas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Resolução CNE/CEB nº. 5, de 17 de dezembro de 2009) serviram como o entendimento-base sobre a educação infantil e sobre a criança:

[...] as creches e pré-escolas se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social (Art. 5º).

E a criança é o centro do planejamento curricular. Concebida como

[...] sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (Art. 4º).

A EDUCAÇÃO INFANTIL E O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

O documento situa primeiramente as limitações do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em relação à educação infantil. Tendo sido implantado desde o final dos anos 1980, o SAEB foi formalizado em 1994. É composto, desde 2005, pela Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e pela Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC, denominada Prova Brasil). Integram também o referido Sistema, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e a Provinha Brasil, que busca avaliar a aquisição das habilidades básicas de leitura e escrita relacionadas à alfabetização inicial pelas crianças de 7 e 8 anos.

Analisa-se que a valorização dos resultados do SAEB pelos gestores públicos foi induzida pela criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e tem levado à ênfase em avaliações que focalizam o produto, descurando-se de outras dimensões que considerem, por meio de indicadores, os insumos, processos e produtos, que não sejam apenas o desempenho das crianças. Além disso, tais avaliações não contemplam a educação infantil. Considera-se, portanto

[...] oportuno ampliar a abrangência, o escopo e as finalidades do que se designa como avaliação da educação básica, bem como, no caso da educação infantil – que está em processo de sistematização de uma proposta de avaliação – incorporar possibilidades de sua implementação por meio de

procedimentos diversificados, prevendo-se a participação de múltiplos sujeitos na condição de avaliadores, explorando-se a sua dimensão formativa.

SISTEMÁTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL: CONCEPÇÃO, FOCO E DIRETRIZES DA AVALIAÇÃO PROPOSTA

O documento propõe o termo “sistemática de avaliação da educação infantil”. Posiciona-se por uma perspectiva de avaliação como processo, com o delineamento de atividades inter-relacionadas de forma a garantir um fluxo de produção de informações, análise, julgamento e decisões para apoiar continuamente a execução das políticas e programas.

Concebe a avaliação como atividade inerente à execução das políticas e programas, podendo contribuir com os gestores dos programas, coordenadores, docentes e beneficiários de suas ações, por meio de subsídios para o seu contínuo aprimoramento.

Destaca que “os processos de avaliação devem servir para induzir ações, redirecionar trajetórias, subsidiar decisões e formular políticas e planos” (BRASIL, 2012, p. 11). Enfatiza-se o caráter social, político e ideológico desses processos, que devem pressupor a construção de consensos.

A participação das diferentes instâncias e segmentos envolvidos com a educação infantil é entendida como condição essencial na construção e consecução da avaliação, emprestando-lhe o caráter democrático.

Adota a conceituação de avaliação democrática do autor MacDonald (1982 apud BRASIL, 2012), citada abaixo:

A avaliação democrática é um serviço informativo, prestado à comunidade acerca das características de um programa educacional. Ela reconhece a existência de um pluralismo de valores e procura representar uma gama variada de interesses ao formular suas indagações principais. O valor básico é o de uma cidadania consciente e o avaliador age como intermediário nas trocas de informação entre diferentes grupos. Suas técnicas de coleta e apresentação de dados devem ser acessíveis a audiências não especializadas. [...] O critério de sucesso é o alcance do estudo avaliativo, medido em termos de audiências beneficiadas por ele. [...] Os conceitos-chave da avaliação democrática são “sigilo”, “negociação” e acessibilidade. O conceito fundamental que a justifica é o “direito à informação” (grifos do autor).

Com base nos autores Sousa e Sá Brito (1987 apud BRASIL, 2012) a avaliação é concebida como um processo de compreensão da realidade estudada, tendo o objetivo de subsidiar o direcionamento das decisões quanto às intervenções e “compreende a

descrição, a interpretação e o julgamento das diretrizes e ações desenvolvidas, a partir de premissas que orientam a estrutura do processo avaliativo e dão coerência às atividades desse processo”.

Assume-se, conforme Rosemberg (2001), que a avaliação, entendida como uma forma particular de pesquisa social, deveria não apenas averiguar se objetivos definidos foram alcançados, mas sobretudo se tais objetivos respondem às necessidades dos sujeitos afetados diretamente pela educação infantil: pais (especialmente as mães), profissionais e crianças.

O documento alerta para a necessidade de levar em conta que

[...] a avaliação de políticas educacionais é um processo, que se realiza em um contexto complexo e plural, por meio de diversos programas e projetos, atentando-se para que seu delineamento dê visibilidade às diferenças e desigualdades das redes municipais de ensino do país e mesmo das escolas dentro de uma mesma rede (BRASIL, 2012, p. 13)

O documento busca distinguir a avaliação na educação infantil e a avaliação *da* educação infantil, conforme texto constante da Portaria que instituiu o GT:

A avaliação *na* educação infantil se refere àquela feita internamente no processo educativo, focada nas crianças enquanto sujeitos e coautoras de seu desenvolvimento. Seu âmbito é o microambiente, o acontecer pedagógico e o efeito que gera sobre as crianças. Ela é feita pela professora, pelas pessoas que interagem com ela no cotidiano e pelas próprias crianças. A avaliação *da* educação infantil toma esse fenômeno sociocultural (“a educação nos primeiros cinco anos de vida em estabelecimentos próprios, com intencionalidade educacional, configurada num projeto político-pedagógico ou numa proposta pedagógica”), visando a responder se e quanto ele atende à sua finalidade, a seus objetivos e às diretrizes que definem sua identidade. Essa questão implica perguntar-se sobre quem o realiza, o espaço em que ele se realiza e suas relações com o meio sociocultural. Enquanto a primeira avaliação aceita uma dada educação e procura saber seus efeitos sobre as crianças, a segunda interroga a oferta que é feita às crianças, confrontando-a com parâmetros e indicadores de qualidade. Essa é feita por um conjunto de profissionais do sistema de ensino (gestores, diretores, orientadores pedagógicos e outros especialistas, professores), pelos pais, dirigentes de organizações da comunidade etc. (BRASIL, 2012, p. 13, grifos no original)

Avaliação na educação infantil trata da aprendizagem e do desenvolvimento e é entendida como sendo competência da escola: “as avaliações de desenvolvimento, da aprendizagem e das condições de saúde da criança não devem se confundir com avaliação da educação infantil” (BRASIL, 2012, p. 15).

Assim considerando, o documento privilegiou as considerações sobre as finalidades e as características que deveriam estar presentes em propostas e práticas de avaliação institucional e de avaliação de políticas e programas educacionais, visto que devem

ser vertentes que se articulam na proposta as sistemática da avaliação. Explicita, portanto, o entendimento dessas duas vertentes de avaliação.

Por avaliação institucional entende-se aquela que abrange a análise da instituição educativa como um todo, nas dimensões política, pedagógica e administrativa, tendo o projeto pedagógico como marco. Visa subsidiar seu aprimoramento, por meio do julgamento das decisões tomadas pelo coletivo da instituição, das propostas delineadas e das ações que foram conduzidas, suas condições de realização e dos resultados que vêm sendo obtidos. Assim, sintetiza-se as contribuições de Sousa (2006 apud BRASIL, 2012).

Abrange um conjunto de procedimentos e informações confrontados com o projeto pedagógico da instituição. Possui uma perspectiva formativa e contempla a autoavaliação e a avaliação externa. Em acordo com Sousa (2009 apud BRASIL, 2012), a autoavaliação é constituída por um conjunto de procedimentos avaliativos que são propostos pelas pessoas que integram a instituição educativa e que participam da avaliação do trabalho e das condições de sua produção. São os professores e demais profissionais da instituição, estudantes e pais/responsáveis. A avaliação da instituição educativa por meio do olhar de agentes públicos ou entidades da comunidade escolar define-se como avaliação externa.

O documento defende que os órgãos e instâncias intermediárias e central, responsáveis pela formulação e implantação das políticas de educação infantil precisam também assumir a autoavaliação como prática capaz de contribuir para o contínuo aprimoramento de suas propostas e práticas.

Informa-se que o MEC participou da proposição e implementação de experiência de Avaliação Institucional por meio dos ‘Indicadores da Qualidade na Educação Infantil’ (2008). Trata-se de uma proposta de autoavaliação das instituições educativas. Cita-se a relevante contribuição, nessa vertente avaliativa, das pesquisas empreendidas pelas italianas Becchi e Bondioli que tomam o contexto educativo como o foco da avaliação (BONDIOLI, 2004).

Na vertente “avaliação de políticas e de programas de educação infantil” o que se focaliza “é o papel do Estado em relação aos direitos, às obrigações e às garantias às crianças a uma educação infantil de qualidade, que se concretiza, entre outras iniciativas, por meio do estabelecimento de padrões de qualidade, incluindo condições de acesso e de oferta” (BRASIL, 2012, p. 17). Evidencia-se, pois, a responsabilidade das Secretarias Municipais/Estaduais de Educação na formulação, implementação e avaliação da Política Municipal de Educação Infantil. E a necessidade do MEC de contemplar a educação infantil

na política de avaliação da educação básica, de acordo com o que está previsto no PNE, que é implementar uma avaliação com vistas a aferir “a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes”(BRASIL, 2014).

A partir dos pressupostos acima evidenciados, o documento propõe as seguintes ‘diretrizes da sistemática de avaliação da educação infantil’:

- seja coerente com as finalidades e características da educação infantil;
- inclua ações coordenadas pelos diferentes níveis de governo;
- produza informações capazes de balizar iniciativas das diversas instâncias governamentais;
- articule-se às iniciativas de avaliação institucional já em realização por redes e escolas públicas;
- seja abrangente, prevendo indicadores relativos a insumos, processos e resultados;
- considere os determinantes intra e extra institucionais que condicionam a qualidade da educação;
- pautar-se por uma perspectiva democrática e inclusiva, não induzindo a competição em detrimento de relações compartilhadas;
- promova um processo participativo capaz de viabilizar a dimensão formativa da avaliação, estimulando diferentes atores e setores a contribuir na definição e acolhimento de parâmetros de qualidade;
- leve em conta contribuições de propostas e experiências divulgadas em âmbito nacional e internacional. (BRASIL, 2012, p. 18-19)

METODOLOGIA A SER APROFUNDADA

A metodologia proposta tem como suposto básico a articulação de duas dimensões julgadas complementares que devem ser contempladas nas avaliações: (a) as políticas e programas implementados pelas instâncias governamentais envolvidas com a educação infantil, e (b) os projetos e práticas das instituições educacionais, que se referem à avaliação institucional.

O desenho da avaliação pressupõe a definição de fluxos que se relacionam entre si. Tais fluxos foram assim nomeados:

Fluxo descendente → avaliação realizada pelas esferas de governo em relação às instâncias sob a sua coordenação, onde se incluem as instituições educacionais;

Fluxo ascendente → avaliação realizada pelas instituições educacionais das instâncias governamentais e pelas Secretarias Municipais/Estaduais de Educação de políticas e programas implementados pelo MEC;

Fluxo horizontal → autoavaliação das instâncias envolvidas com a educação infantil – Ministério da Educação, Municípios/Estados e instituições educacionais (BRASIL, 2012, p. 19, grifos no original).

Uma preocupação manifestada no documento é a de como garantir que os resultados das avaliações produzidas nas diferentes instâncias se traduzam em aportes para a definição de ações, de prioridades. Advoga-se a necessidade de instituir instâncias responsáveis pela consolidação e articulação de resultados e propostas.

O documento notifica que o desenho da metodologia é preliminar e requer aprofundamento. Parece ser essa a razão da necessidade de esclarecer de que instâncias de consolidação e articulação se tratam, definidas por quem, com qual composição, operando em quais espaços institucionais. Enfim, são questões que necessitarão de maiores investimentos para definição de metodologia que articule resultados das avaliações institucionais e avaliações de políticas/programas e oferta.

Os fluxos são exemplificados como abaixo:

Além de decisões que cada instância possa encaminhar de modo independente, há que se por em relação análises produzidas pelos diversos sujeitos. As instituições educacionais podem identificar problemas a serem resolvidos, cujas soluções extrapolam suas condições de realização e demandam atuação das Secretarias de Educação. Os resultados da avaliação institucional, produzidos pelos estabelecimentos educacionais, interpretados em seu conjunto, trazem pistas para a definição de prioridades e formulação de políticas educacionais; do mesmo modo, as avaliações das redes municipais de ensino iluminam as decisões em âmbito do Ministério da Educação (BRASIL, 2012, p. 20).

Ressalta-se que a noção de sistemática de avaliação busca “concretizar a noção de avaliação como um meio que contribui ao propósito mais amplo de melhorar a qualidade de cuidado e educação das crianças” (BRASIL, 2012, p. 21).

Concebe-se ainda que os municípios, sendo os responsáveis pela oferta, gestão e avaliação da educação infantil, constituem atores privilegiados no processo de formulação de sistemática de avaliação da educação infantil, em articulação com as demais estratégias de avaliação da Educação Básica.

PARÂMETROS E REFERÊNCIAS PARA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Compreende-se no documento que

[...] a definição de critérios e padrões de referência é condição para que os resultados das avaliações das diferentes instâncias possam ser cotejados e venham a subsidiar decisões de aprimoramento de políticas, propostas e ações do Ministério da Educação, das Secretarias de Educação e das Instituições Educacionais. (BRASIL, 2012, p. 21)

Para a produção de uma sistemática de avaliação da educação infantil defende-se, portanto, a necessidade de dialogar com o conjunto de referências nacionais e

internacionais consolidadas em documentos, fruto de iniciativas do próprio Ministério da Educação, “que expressam requisitos que se espera sejam presentes quando se fala em qualidade da educação infantil, construídas tanto no âmbito de estudos e pesquisas acadêmicas quanto dos movimentos sociais” (BRASIL, 2012, p. 7). Nessa produção pode-se observar a presença de uma abordagem que enfatiza a avaliação das condições da oferta da educação infantil, abrangendo indicadores de acesso, de aspectos pedagógicos e de gestão. Além dessas referências, entende-se que a legislação e as normas vigentes, as políticas de financiamento e as informações e estatísticas educacionais trazem elementos que podem ser incorporados na avaliação das condições de oferta das creches e pré-escolas.

Sendo assim, o documento elenca, além das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, que possui caráter mandatório, um conjunto de documentos editados e apoiados pelo Ministério da Educação que divulgam parâmetros para o julgamento da qualidade da educação infantil. Além daqueles do MEC, encontram-se no rol de referências um documento sobre a metodologia do Custo-Aluno-Qualidade da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Os documentos foram analisados com vistas a identificar aspectos a serem objeto de avaliação, além dos critérios e padrões de aceitação. Essas informações foram registradas em quadros anexados ao documento do GT, tendo sido organizadas com diferentes graus de especificação. Não cabe infelizmente no escopo deste artigo apresentar o conteúdo desse material, que poderá ser objeto de outra publicação.

A análise dos documentos do MEC permitiu a identificação de referências que foram agrupadas em três grandes categorias ou focos, englobando aspectos diversos a serem objetos da avaliação:

Acesso: referindo-se a iniciativas de viabilização/ampliação da oferta à educação infantil;

Insumos: destaque às condições e fatores indicados nos documentos referidos como condição para a oferta qualificada de educação infantil, que se referem a orçamento, espaço físico, recursos humanos, recursos materiais, outros recursos (alimentação e serviços de apoio e proteção aos direitos);

Processos: destaque a aspectos relativos a gestão, currículo, relações/interações que se espera estejam presentes na educação infantil. (BRASIL, 2012, p. 24, grifos no original)

Ressalta o documento que quanto aos Resultados, “há que se registrar que o horizonte esperado é o pleno alcance das dimensões de qualidade indicadas nos documentos do MEC” (BRASIL, 2012, p. 24).

O detalhamento das três categorias/focos indicadas estão registradas nos quadros em 3 campos:

Informações: registro das facetas que compõem cada categoria;

Dimensão de satisfatoriedade: a cada tipo de informação indicada foram relacionados atributos, que expressam características ou qualidades a serem observadas;

Critérios/padrões de aceitação: registro das referências indicadas nos documentos que podem servir de base para o julgamento da qualidade da educação infantil, havendo, em alguns casos, indicação do padrão esperado, com especificação, de maneira objetiva, das características desejáveis (BRASIL, 2012, p. 24, grifos no original).

O documento faz um importante alerta no sentido de que a adoção de padrões de referência para avaliar não pode significar uma simplificação da realidade, “reduzindo-a a unidades simples e quantificáveis, e nem mesmo a circunscrição da atividade avaliativa a uma dimensão técnica” (BRASIL, 2012, p. 25). É nesse sentido que se enuncia outro pressuposto adotado nos trabalhos do GT:

Respeitar a complexidade e diversidade da realidade e ter presente a dimensão política da avaliação são condições imprescindíveis para a construção de uma sistemática de avaliação que se pautem pelo compromisso com a democratização da educação infantil (BRASIL, 2012, p. 25).

ENCAMINHAMENTOS INDICADOS PARA A OPERACIONALIZAÇÃO DA SISTEMÁTICA DE AVALIAÇÃO

Encaminhamentos no sentido de tornar efetiva a proposta de implantação de uma sistemática de avaliação da educação infantil foram acordados junto ao INEP e SEB no âmbito do GT. Foram os seguintes:

- acordo entre MEC/SEB e INEP, por meio da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB), em reunião do GT Avaliação da educação Infantil, para institucionalizar a avaliação da educação infantil, como integrante da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica;
- acolhimento, pelo INEP, da responsabilidade pela implementação da avaliação da educação infantil, o que se enquadra em suas finalidades legais;
- recomendação do GT de continuidade de desenvolvimento de estudos e propostas que possam subsidiar a implantação e aprimoramento da avaliação da educação infantil;
- divulgação ampla pelo MEC/SEB dos padrões de qualidade, a partir dos ‘Indicadores da Qualidade na Educação Infantil’, assegurando sistemática de envolvimento do órgão executivo do respectivo sistema de ensino, visando construir uma cultura de avaliação na e da educação infantil e fortalecer a concepção de avaliação participativa associada à definição de um conjunto de indicadores de gestão educacional;

- dar continuidade aos estudos sobre as condições de funcionamento e práticas vigentes nas instituições de educação infantil, iniciados com a pesquisa “Educação infantil: avaliação qualitativa e quantitativa”, promovida pelo Ministério da Educação, financiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e executada pela Fundação Carlos Chagas. Nesse estudo, foram selecionadas as escalas ECERS-R6 e ITERS-R7, conhecidas internacionalmente como instrumentos de avaliação do ambiente da creche e pré-escola, para serem utilizadas na observação direta dos serviços oferecidos às crianças. Nessa perspectiva propõe-se ao INEP, em trabalho conjunto com a Fundação Carlos Chagas, analisar a metodologia adotada nessa pesquisa, “visando cotejar os conteúdos, as dimensões, as normas, as regras e as condições de aplicação do instrumental para a possível adaptação dessa metodologia ao contexto das instituições de educação infantil do Brasil” (BRASIL, 2012, p. 27);
- viabilizar, por meio de estudo e pesquisa apoiados pelo MEC/SEB, o mapeamento e a análise de ações e estratégias implementadas por municípios brasileiros que realizam avaliação na educação infantil, incluindo a avaliação da criança.

Recomenda o documento que a consecução dessas três últimas propostas demandaria a elaboração de projetos específicos que se constituirão objeto de documentos próprios, os quais, no entanto, devem se articular com a sistemática de avaliação a ser implantada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção de entendimentos básicos para a construção de uma política de avaliação da educação infantil no Brasil foi tarefa do GT criado em 2011 no âmbito do Ministério da Educação. Buscou sistematizar concepções sobre a educação infantil, a criança e a avaliação que decorrem de duas décadas de produção sancionada, promovida, apoiada pelo Ministério da Educação sobre uma educação infantil que respeita os direitos da criança e que convergem para evidenciar consensos sobre eleger o foco da avaliação nos contextos e nas condições em que se desenvolvem o cuidado e a educação das crianças nas creches e pré-escolas brasileiras.

O documento decorrente dos trabalhos do GT delineia uma proposta de sistemática de avaliação da educação infantil. A sistemática implica ações interrelacionadas, que articulam resultados e processos decorrentes da avaliação em duas vertentes e em diferentes instâncias: a avaliação institucional e a avaliação de programas, políticas e serviços educacionais.

Como desdobramento das recomendações do GT foi criada uma Comissão no âmbito do INEP com a participação da equipe técnica do DAEB e especialistas sugeridos pelos membros do GT para a construção de “Indicadores de Avaliação da Educação Infantil”, tendo por base o documento produzido pelo GT. Como integrante da Comissão é possível informar que a mesma trabalhou desde o ano de 2013 e se encontra em fase de finalização de uma proposta de indicadores e um conjunto de recomendações a ser discutida e validada pelo GT, baseada nas seguintes dimensões da oferta de educação infantil: Acesso/Demanda; Infraestrutura; Recursos materiais; Profissionais; Gestão da unidade educacional; Gestão do sistema.

A leitura atenta do documento, bem como os desafios presentes na construção desses indicadores de avaliação das condições da oferta e das políticas de educação infantil evidenciam mais uma vez a necessidade de estabelecer critérios de julgamento dos indicadores produzidos. Critérios compatibilizados com as concepções sobre a qualidade na área que são perceptíveis na legislação, como também na documentação nacional e internacional.

Acompanhar e promover estudos sobre as propostas e experiências que colocam o foco no desempenho ou desenvolvimento das crianças de zero até 6 anos é recomendação do GT. Sendo assim, não deixou o documento de registrar a presença, na atualidade do contexto brasileiro, de propostas para implementar avaliações do desenvolvimento da criança nas creches e pré-escolas. Destaca que tal perspectiva foi colocada em debate recentemente pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República ao propor adoção do uso do ASQ (Ages & Stages Questionnaires), instrumento desenvolvido nos Estados Unidos, em 1997, por Jane Squires e Diane Bricker, para aferir desenvolvimento das crianças na educação infantil em quatro dimensões. Informa que o instrumento foi adotado nas instituições de educação infantil, públicas e conveniadas, da rede municipal do Rio de Janeiro, em 2010, por meio de parceria firmada entre o Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) e a Secretaria Municipal de Educação. Consta-se que essa experiência gerou reações de não aceitação junto a diferentes setores implicados com a educação infantil, na área da pesquisa, dos movimentos e da atuação técnica em órgãos públicos e entidades sociais. Mesma reação que se observa nos dias atuais frente à proposta de avaliar componentes não cognitivos, sócio-emocionais de crianças e jovens na educação básica. Veja-se, por exemplo, a “Carta aberta à comunidade acadêmica e aos representantes de secretarias e órgão do ministério da educação sobre avaliação em larga escala de

habilidades não cognitivas de crianças e jovens”, divulgada pela ANPEd. O documento analisa que as reações expressam “a não anuência a propostas de avaliação da educação infantil que tenham como foco a criança” (BRASIL, 2012, p. 9). E evidenciam “o reconhecimento de que já se tem iniciativas do Ministério da Educação que indicam caminhos e critérios de análise de qualidade dessa etapa de ensino, que focalizam, no entanto, as condições de oferta e dinâmicas institucionais” (BRASIL, 2012, p. 9).

Menciona a Nota Técnica elaborada pela Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI/SEB/MEC), em novembro de 2011, para subsidiar o posicionamento do Ministério da Educação sobre a viabilidade de uso do Ages & Stages Questionnaires (ASQ) na educação infantil em todo o país e a aquisição dos direitos autorais do ASQ, onde se deixa claro que a definição de uma política de avaliação da educação infantil deve preceder a escolha de metodologias e instrumentos. E deve ser coerente com a concepção de criança expressa na Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI.

Num contexto em que o debate sobre a avaliação da/na educação infantil emerge com posicionamentos conflitantes e contraditórios com os direitos das crianças, sugere-se que o documento cumpre importante papel em demarcar uma sistemática que enfatiza a avaliação das condições da oferta de creches/pré-escolas numa perspectiva de avaliação democrática, que respeita e protege direitos das crianças em contextos de desigualdade e diversidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A.; FREITAS, L. C. de. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. *Educação & Sociedade*, v. 34, n. 125, p. 1.153-1.174, 2013.

BHERING, E., ABUCHAIM, B. Monitoramento da educação infantil pública: possibilidades e conteúdos. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 74-99, maio/ago. 2014.

BONDIOLI, A. *O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada*. Campinas: Autores Associados, 2004.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm Acesso em: 20 jul. 2014

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996. Seção I, p. 27834-27841.

_____. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, de que trata o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccIVIL_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em: 20 jul. 2014

_____. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 20, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12745&Itemid=866. Acesso em: 31 mar. 2010.

_____. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Disponível em : http://portal.mec.gov.br/index.php?catid=323:orgaos-vinculados&id=13684:resolucoes-ceb-009&option=com_content&view=article. Acesso em: 31 mar. 2010.

_____. Projeto de Lei nº 8.035/2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Legislação. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2010.

_____. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. *Educação infantil: subsídios para construção de uma proposta de avaliação*, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em 5 jan. 2013.

_____. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm Acesso em: 20 jul. 2014.

CAMPOS, M. M. *et al.* A qualidade da Educação Infantil: um estudo em seis capitais brasileiras. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 142, p. 20-54, jan./abr. 2011.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. *Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. São Paulo: Global, 2007.

FREITAS, L. C. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. *Educação & Sociedade*, v. 26, n. 92, p. 911-933, 2005.

GENTILI, P. 2014. *Salir de Pisa*. Disponível em: <http://blogs.elpais.com/contrapuntos/2014/11/salir-de-pisa.html>. Acesso em 11 nov. 2014.

MACDONALD, B. Uma classificação política dos estudos avaliativos. In: GOLDBERG, M. A. A.; SOUZA, C. P. (Org.). *Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias, desafios*. São Paulo: EPU, 1982. p. 51-63.

MORO, C.; SOUZA, G. Produção acadêmica brasileira sobre avaliação em educação infantil: primeiras aproximações. *Estudos de Avaliação Educacional*. São Paulo, v. 25, n. 58, p. 100-125, maio/ago. 2014.

ROSEMBERG, F. Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 16, jan./abr, 2001.

_____. Políticas de educação infantil e avaliação. *Cadernos de Pesquisa*, v. 43, n. 148, p. 44-75, jan./abr. 2013.

SOUSA, S. Z.; SÁ BRITO, D. T. Subsídios para avaliação do Projeto Capacitação de Recursos Humanos/Programa EDURURAL/NE. *Capacitação dos profissionais da educação: perspectivas para avaliação*. Belo Horizonte: FAE / IRHJP, 1987.

SOUSA, S. Z. Avaliação institucional: elementos para discussão. In: LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. (Org.) *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 43-57.

_____. *Sala ambiente avaliação escolar*. Curso de pós-graduação lato sensu em coordenação pedagógica (Unidade II – Autoavaliação Institucional). 2009. Disponível em: http://coordenacaoescolagestores.mec.gov.br/ufmt/file.php/1/coord_ped/sala_6/pdf/sala_6_avaliacao_escolar.pdf Acesso em: 20 jun. 2012.

Recebido em outubro de 2014.

Aceito em dezembro de 2014.