



Trabalho Encomendado GT07 – Educação de Crianças de 0 a 06 anos

BALANÇO ANALÍTICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL: DIREITOS EM RISCO E CONSENSOS POSSÍVEIS

Maria Malta Campos - Fundação Carlos Chagas

A proposta da ANPEd para este trabalho encomendado, nos chega, como autoras convidadas, em um momento especialmente angustiante de nossa história recente. O que nos solicitam – um balanço crítico da trajetória das políticas de educação infantil a partir da Constituição de 1988 – deve ser feito numa perspectiva muito distante daquela em que nos encontrávamos há alguns meses atrás: ao invés de comentar questões pertinentes à continuidade de um processo relativamente coerente de construção de um arcabouço legal e institucional para a educação das crianças pequenas, a partir de um ponto de vista interno a esse processo, agora fomos jogadas a contragosto para uma posição muito diferente.

Nossa presente perspectiva revê esse processo, do qual todas participamos ativamente, a partir de uma conjuntura turbulenta, confusa, destrutiva, que traz ameaças e delinea cenários até há pouco impensáveis: o teto de 20 anos para gastos sociais, aprovado no Congresso sem quase nenhum estudo prévio ou discussão sobre suas consequências para a população em geral e para várias gerações seguidas de crianças de 0 a 5 anos, foi apenas uma primeira medida nessa escalada de retrocessos.

Porém, o lugar em que nos situamos agora, nesse outro ponto de vista, talvez nos ajude, contraditoriamente, a distinguir o que realmente foi e continua sendo a parte estrutural dessa construção coletiva do sistema de educação infantil brasileiro, daqueles aspectos que pertencem mais ao campo do ideário pedagógico em desenvolvimento, o qual comporta e se beneficia do confronto de posições sobre o teor de programas, propostas pedagógicas e experiências de gestão adotadas aqui e ali.

Preservar esse espaço de debate e experimentação sobre formas diversas de conceber um currículo ou uma programação, sobre abordagens ainda incipientes de avaliação da e na educação infantil, sobre inspirações diversas a partir de experiências de organização institucional distintas desenvolvidas em outros países, é muito

importante. Mas manter alianças na defesa das bases legais e documentais que estruturam o modelo de educação infantil que estávamos tentando construir e que corre sérios riscos de ser desmontado parece-me ganhar urgência. Por isso, a oportunidade que nos dá a ANPEd nesse momento, propondo esta mesa de discussão, torna-se preciosa.

1. Quais as características do modelo de educação infantil, proposto na legislação e documentos nacionais oficiais a partir da Constituição Federal de 1988, que podemos considerar como estruturais?

1.1. A inclusão da creche

Comparativamente a outros países e ao que aqui existia antes de 88, a principal inovação foi a inclusão da creche na educação e a definição da primeira etapa da educação básica como constituída por creche e pré-escola. A pré-escola, que já fazia parte dos sistemas educacionais, também mudou de status nesse novo desenho, sendo reconhecida legalmente como parte da educação básica.

Como se viu durante os anos em que se discutiu a nova LDB, a inclusão da creche não foi aceita facilmente. Desde os anos noventa, a cada nova definição legal, a educação das crianças de 0 a 3 anos de idade em creches voltaria a ser contestada em nome de outros projetos e prioridades da educação: no debate sobre a formação de professores, na definição da abrangência do FUNDEB e, mais recentemente, de forma menos direta, nas propostas de educação de pais e outras formas “alternativas” de atendimento a bebês e crianças muito pequenas.

Se isso ocorre nesse campo de definições legais, a permanência do modelo anterior no delineamento das formas de atendimento pelas administrações municipais revela a continuidade da antiga cisão, sob novas formas, o que mostra a fragilidade que ainda subsiste nessa opção pela inclusão da creche nos sistemas educacionais. Professoras que não são contratadas como professoras, atendimento integral que é reservado apenas a instituições conveniadas, adoção do vale-creche, os subterfúgios são variados.

Para a pré-escola, por outro lado, é o inverso que se observa. A superação de um modelo que a entende como apêndice inferior do ensino fundamental também tem sido difícil. A ampliação do ensino fundamental foi feita capturando-se o último ano da pré-escola e o transmutando em primeiro ano. A extensão da faixa etária da educação

obrigatória adotou como limite inicial a idade de 4 anos, que corresponde ao início da pré-escola.

Como eu comentava em outro texto, ao comparar a imagem que predomina na literatura pedagógica e acadêmica sobre a educação infantil, retratada como um setor autônomo separado das demais etapas de ensino, com algumas condições reais das redes escolares brasileiras, em que mais de 65% dos estabelecimentos que ofertam educação infantil – principalmente pré-escola - também atendem outras etapas educacionais (CAMPOS et al., 2010, p. 44):

Um observador que se situe na porta de uma escola pública em uma cidade brasileira durante todo um dia e o início da noite, possivelmente registrará cenas muito parecidas, tanto para as crianças maiores de 6 anos como para as menores: entradas e saídas movimentadas, aglomeração de pais e familiares na calçada da escola, professores que entram e saem apressados, peruas de transporte escolar chegando e partindo, vendedores ambulantes atraídos pelo movimento. Ao anoitecer, adolescentes, jovens e adultos dos cursos de ensino médio e de programas de educação de adultos chegam para ocupar novamente os mesmos espaços intensamente utilizados durante o dia.
(CAMPOS, 2012, p. 70)

Parece que a pré-escola foi incorporada como parte integrante da educação pública em corações e mentes da maioria dos gestores de políticas e programas, ao contrário da creche, ainda vista por muitos como intrusa ou fora de lugar. O que indica que o risco de desmonte ou enfraquecimento de suas bases legais é maior, assim como a melhoria de suas condições reais de funcionamento mais problemática, se adicionarmos a esses fatores o crescimento expressivo da demanda não atendida em um contexto de graves restrições orçamentárias.

1.2. A expansão da cobertura

Não há dúvidas de que este início de século viu crescer significativamente a proporção de crianças que frequentam creches e pré-escolas no país: uma publicação do IBGE confere destaque à ampliação do acesso à educação infantil, pois entre 2002 e 2012, a taxa de frequência das crianças de 4 e 5 anos a estabelecimentos de ensino passou de 56,7% a 78,2%, um aumento de 40% em apenas dez anos e a taxa correspondente para a faixa de 0 a 3 anos quase dobrou nesse mesmo período, chegando a 21,2%. (IBGE, 2013, apud CAMPOS et al., 2014, p. 331)

Embora uma proporção importante desses ganhos tenha ocorrido em função das mudanças no perfil etário da população brasileira, outros fatores também devem ter contribuído para essa expansão: a implantação do FUNDEB, os programas de incentivo do governo federal, a pressão da demanda sobre os governos locais.

Mas como sempre acontece em um país com o grau de desigualdade social que o Brasil apresenta, esses avanços ocorrem de forma muito diferente conforme as várias regiões, os grupos de renda, a pertinência étnico-racial, a moradia urbana ou rural, entre outros contrastes.

Um exemplo interessante dessas desigualdades refere-se ao papel do declínio da população infantil nos ganhos de cobertura: enquanto na região Nordeste o fator população foi o responsável por 43% do aumento observado na taxa de cobertura da creche entre 2004 e 2013, ou seja, somente a metade do aumento da cobertura resultou de um aumento do número de matrículas, na região Sul o fator demográfico correspondeu a apenas 10% da ampliação do acesso registrada (CAMPOS et al., 2014, p. 341, tabela 2).

No caso da pré-escola, é preciso lembrar que, além da queda populacional, houve também a incorporação da faixa de seis anos ao ensino fundamental, que ocorreu de forma atabalhoada, com decisões judiciais equivocadas, empurrando crianças de até 5 anos para a etapa seguinte, o que deve ter afetado as estatísticas de atendimento em diversas regiões.

Mesmo com esses progressos quanto ao acesso, chegamos ao ano de 2016 sem conseguir universalizar a pré-escola, como definido nas metas do PNE. Segundo o Anuário Brasileiro da Educação Básica de 2017, em 2015, 10% das crianças de 4 e 5 anos ainda não estavam frequentando a pré-escola no país (Todos pela Educação, 2017, p. 23).

Na creche, apesar do aumento significativo da cobertura, que evoluiu de 14% no início do século para 30% quinze anos depois – ainda longe da meta de 50% definida pelo PNE -, as desigualdades no acesso para as crianças pobres, negras, de áreas rurais e de regiões menos desenvolvidas permanecem. Em 2015, enquanto no Maranhão, a porcentagem de cobertura era de 23,2%, no estado de São Paulo 43,5% das crianças de 0 a 3 anos estavam frequentando a escola, segundo dados da PNAD compilados por Todos pela Educação (2017, p. 16 e 22).

Os cortes nos recursos aplicados na educação e os efeitos da crise econômica podem ocasionar atrasos e até perdas no acesso à educação infantil no país. Esses

efeitos afetarão como sempre as populações mais pobres, das regiões menos desenvolvidas, com o risco de por a perder muitos dos avanços obtidos nas duas últimas décadas, tanto no acesso, quanto nas condições de oferta, que contarão com menor apoio para obter ganhos de qualidade. Essa situação parece mais preocupante ainda quando se leva em conta a tendência de crescimento da demanda ativa por vagas na educação infantil, registrada pelo levantamento realizado pelo IBGE, na pesquisa PNAD *Aspectos dos cuidados das crianças de menos de 4 anos de idade*. No país, a porcentagem dos responsáveis por crianças entre zero e quatro anos que manifestaram interesse em matriculá-las em creche ou escola variou de 49,1% para os menores de 1 ano até 78,6% para as crianças de 3 anos! Nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, mais de 43% deles relatou ter realizado inscrição em fila de espera para vagas. (BRASIL, 2015, tabelas 2 e 3).

A experiência registrada na capital de São Paulo nos últimos anos revela algumas tendências importantes nesse embate. Com uma demanda crescente por vagas na educação infantil, que já alcançou a casa de 180 mil crianças inscritas em uma lista de espera unificada da prefeitura, um grupo de entidades da sociedade civil apelou ao ministério público, que por sua vez pressionou a gestão municipal no sentido de atender ao direito legal dessas crianças à educação. No decorrer do processo, foram firmados termos de ajuste de conduta, tendo a prefeitura se obrigado a apresentar seus planos de expansão para a rede municipal, que hoje atende quase meio milhão de crianças de 0 a 5 anos. Essas negociações, que já se desenvolvem há três sucessivos mandatos, conseguiram diminuir o contingente inscrito na lista de espera, principalmente por meio da multiplicação dos convênios para ampliar vagas em creches, etapa que concentra a lista mais longa. Na última audiência pública, em 2017, o Tribunal de Contas do município e os Fóruns de Educação Infantil da capital e do estado apresentaram importantes levantamentos sobre a situação da educação infantil municipal, apontando os riscos dessa ampliação dos convênios contribuir para perdas de qualidade no atendimento.

É interessante observar algumas mudanças importantes nessas últimas mobilizações por acesso à educação infantil em São Paulo, em comparação com as experiências de décadas anteriores: 1) o crescente protagonismo do poder judiciário e sua melhor qualificação ao encaminhar processos que visam atender a população em geral e não apenas a indivíduos que pleiteiam vagas isoladamente e, mais ainda, de forma a visar além das metas de acesso, também melhorias em indicadores de

qualidade; 2) a maior organicidade da pressão popular por acesso à educação infantil, com a atuação conjunta de grupos populares, organizações não governamentais, especialistas e professores da universidade articulados aos Fóruns de Educação Infantil, atuando de forma pactuada com órgãos do poder judiciário.

O contexto geral no país, no entanto, não parece favorecer essa preocupação com a qualidade da educação pública, em especial aquela que atende os segmentos mais excluídos da população.

1. 3. A formação e as condições de trabalho dos profissionais

Outra mudança importante trazida com LDB refere-se à qualificação prevista para os professores que atuam na educação infantil. Mesmo sujeita a diversos percalços desde os anos noventa, com os prazos de carência sendo sucessivamente adiados e relativizados, o fato é que a formação em nível superior tem se expandido significativamente no país. Em que pese as insuficiências registradas nos cursos de formação de professores, essa é uma conquista que precisa ser preservada, assim como os avanços na legislação que trata do piso salarial e da carreira dos profissionais da educação.

No entanto, principalmente no caso da creche, esses progressos devem ser relativizados, por diversos motivos, como mostrou uma pesquisa sobre a gestão da educação infantil realizada em seis capitais brasileiras (CAMPOS et al., 2012). Muitos fatores contribuem para privar a creche de profissionais melhor qualificados e remunerados: 1) o recurso aos convênios, pois as entidades privadas tendem a empregar professores com formação mais precária, com jornadas mais longas e pior remuneração; 2) a contratação de educadores não docentes, em funções como auxiliares e similares, reservando aos poucos professores as tarefas de “planejamento de atividades” e/ou supervisão dos cuidados de higiene e alimentação; 3) sistemas pouco eficientes ou inexistentes de formação continuada e supervisão.

Na mesma pesquisa citada acima, obteve-se dados a respeito dos diretores e dos coordenadores pedagógicos das seis redes municipais investigadas. As desigualdades constatadas entre professores de unidades diretas e conveniadas também se aplicam a esses profissionais, quanto às formas de contratação, às qualificações e demais características pessoais (idade, pertinência étnico racial, remuneração).

No entanto, os indicadores de qualidade obtidos por esse e outros estudos devem ser considerados com cautela, pois nem sempre essas diferenças se traduzem em pior

qualidade no atendimento às crianças. Infelizmente, entre as condições gerais de oferta e a qualidade da educação e do cuidado em cada instituição intervêm outros fatores: por vezes creches administradas por entidades responsáveis e mais comprometidas com a população atendida realizam trabalho mais qualificado que unidades diretamente geridas pelo poder público.

2. Currículo e avaliação: entre necessários consensos e relevantes dissensos

2.1. Currículo

Analisando as diversas abordagens adotadas pelas propostas curriculares nacionais elaboradas a partir dos anos noventa, até mesmo antes da LDB, é possível perceber as sucessivas mudanças de fundamentação e de estruturação adotadas em cada momento, seja pelo MEC, seja pelo Conselho Nacional de Educação, nas duas versões das *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Mais recentemente, a iniciativa de definir uma base comum curricular para todo o país provocou grandes celeumas, desde a rejeição a uma proposta desse teor até as críticas realizadas sobre as duas primeiras versões do documento, e, com os últimos acontecimentos políticos, as mudanças introduzidas na terceira versão em pauta nas audiências públicas em andamento.

Retomando a sequência de propostas curriculares nacionais, conforme os quadros a seguir, é possível identificar algumas questões chave que têm caracterizado esse debate.

Quadro 1. Documentos curriculares nacionais para a educação infantil – Brasil – 1998/2009

	Documentos	Autoria
1998	<i>Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI)</i>	MEC/SEB/COEDI
1999	<i>Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (1999)</i>	CNE
2009	<i>Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2009)</i>	CNE
2015/2016/2017	<i>Base Nacional Curricular Comum – Educação Infantil</i>	MEC/SEB/COEDI

Dois importantes levantamentos precederam, respectivamente, o RCNEI e a primeira versão da BNCC para a educação infantil (Quadro 2).

Quadro 2. Levantamentos oficiais sobre propostas curriculares locais para a educação infantil – Brasil – 1996/2009

	Documentos	Autoria
1996	<i>Propostas pedagógicas e currículo em educação infantil</i>	MEC/SEB/COEDI
2009	<i>Mapeamento e análise das propostas pedagógicas municipais para a educação infantil no Brasil</i>	MEC/UFRGS

Basicamente, pode-se tentar resumir as principais divergências sobre as propostas nacionais e sobre os documentos locais examinados nos dois levantamentos segundo as seguintes questões.

Em primeiro lugar, nem todos concordam com a ideia de que a educação das crianças pequenas em creches e pré-escolas deva seguir um currículo ou uma programação prescrita para um sistema, um conjunto de instituições ou mesmo para uma unidade. Essa posição torna-se tão mais incisiva quanto menor a idade das crianças atendidas, sendo mais disseminada, inclusive internacionalmente, para a creche. O temor da “escolarização” da creche é um ingrediente desse ponto de vista. Em lugar de um currículo prescrito, argumenta-se, a opção deveria ser um trabalho mais desestruturado, baseado nos interesses e nas culturas infantis, de forma livre e criativa. Os modelos mais conhecidos são encontrados em creches do norte da Itália e dos países nórdicos; nestes, unidades pequenas geralmente apresentam ambientes e práticas mais próximos do contexto doméstico.

Numa direção oposta, que reflete o que Peter Moss alcunhou de “colonização da educação infantil pela escola primária”¹, muitos sistemas brasileiros prescrevem currículos baseados em conteúdos, habilidades e comportamentos considerados necessários para a escolaridade futura da criança, geralmente com foco na alfabetização. Os dois levantamentos citados acima (Quadro 2) registram essa tendência, confirmada por alguns estudos recentes sobre avaliação de crianças na educação infantil (RIBEIRO, 2016 e PIMENTA, 2017).

¹ Ver MOSS, 2011. A tradução para o português optou por não utilizar o verbo “colonizar”, do original em inglês, substituído por “subordinar”.

Entre essas tendências, diversas opções de currículo ou programação pedagógica podem ser identificadas como fazendo parte de um *continuum*, o qual por sua vez comporta também algumas posições conflitantes. De forma bastante esquemática, seria possível localizar, por exemplo, a oposição entre um tipo de currículo que distingue áreas do conhecimento em sua organização e outros que preferem utilizar conceitos como “campos de experiência”, por exemplo, evitando uma estrutura apoiada mais explicitamente em conteúdos.

Um dos pontos de discórdia, presente nas reações à primeira versão da BNCC para a educação infantil, toca na distinção ou não que deve ser observada entre os currículos da creche e da pré-escola. Em resposta, a segunda versão optou por distinguir três faixas etárias, em lugar de diferenciar entre dois tipos de instituição. Na realidade, há outros fatores que incidem sobre as diversas modalidades de atendimento, entre elas o funcionamento em meio período ou período integral, ou até mesmo a frequência da criança a equipamentos diferentes pela manhã e a tarde. Como mostrou a citada pesquisa sobre gestão municipal da educação infantil, os municípios adotam tipos de organização bem diversos em suas redes. (CAMPOS et al., 2012)

Outras opções que comportam muitas variantes são aquelas que se posicionam entre propostas mais detalhadas - que incluem indicações não somente do “que” deve ser desenvolvido com as crianças, mas também do “como” se trabalhar com elas -, e documentos mais sintéticos, que preferem apenas indicar os princípios que norteiam suas propostas, deixando aos educadores a liberdade de encontrar maneiras próprias de seguir essas orientações gerais.

A suposição de que escolas e profissionais da educação estejam preparados para realizar as mediações necessárias entre princípios gerais e práticas cotidianas está presente na orientação de que as unidades de educação básica devem elaborar seus próprios planos pedagógicos, justificando suas metas e propostas para cada ano letivo. As pesquisas que têm procurado avaliar amostras desses planos, entretanto, revelam a precariedade geral e até a inexistência dos chamados PPP – Planos Políticos Pedagógicos nas escolas e creches, de forma análoga ao que verificaram alguns levantamentos sobre currículos municipais.

Evidentemente, é sempre mais fácil tentar classificar os “currículos prescritos”, do que avaliar os currículos realmente praticados. As pesquisas, tanto no Brasil como em outros países, mostram que muitos outros fatores incidem sobre a programação ou a ausência dela que se observa nas creches e escolas reais. A disposição dos ambientes

interiores e exteriores, o mobiliário, os equipamentos e materiais disponíveis, a organização das turmas, horários e rotinas, o número de crianças por turma ou por educador, o tipo de alimentação, as condições de higiene, são todos condicionantes que vão conferir ao “currículo em ação” feições por vezes muito distantes da programação prescrita no documento adotado.

O fator mais impactante, por certo, encontra-se no tipo de educador que passa a maior parte do dia trabalhando diretamente com as crianças pequenas. Também sobre sua formação muitas divergências existem, sendo que as diferentes propostas apresentam uma relação estreita com os vários posicionamentos a respeito do currículo mencionados acima. Por exemplo, uma programação mais aberta que seja rica e estimulante para as crianças depende de um professor próximo ao que descreve Carla Rinaldi: “um professor cultivado”, que possua “não só formação multidisciplinar, como cultura da pesquisa, da curiosidade, do trabalho em grupo”; em sua prática, “há ainda um elemento de improviso, uma espécie de ‘tocar de ouvido’ ...” (RINALDI, 2012, p. 137 – 138). Ou, como propõe Sonia Kramer, que tenha uma “formação científica e cultural em direção à emancipação, à reflexão e à autonomia.” (2014, p. 15)

No Brasil, muitas experiências de assessoria e de intervenções em creches e pré-escolas, analisadas em estudos de caso encontrados em teses e dissertações, revelam como é difícil introduzir práticas que permitam uma aproximação aos modelos menos estruturados de programação quando as professoras não contam com o tipo de formação profissional e cultural descrito por Rinaldi e Kramer. São necessárias muitas oportunidades de formação em contexto, de acompanhamento por especialistas de fora da unidade, de estímulo e colaboração, para introduzir mudanças. Além disso, o final da intervenção geralmente leva ao esmorecimento das práticas inovadoras e ao retorno do antigo modelo de educação adotado na instituição, muito distante do indicado nos documentos curriculares que priorizam interações e brincadeiras, ou nas propostas que se baseiam nas culturas infantis.

Formosinho e Araújo (2007, p. 296) alertam para aquela pedagogia do “autor anônimo do século XX”, a qual “tem por morada uma infinidade de atores sociais” que consolidam o que esses autores chamam de “pedagogia burocrática” e que poderíamos aqui chamar de pedagogia conformista, ou educação para a submissão, concepção ainda presente na cultura escolar brasileira.

2.2. Avaliação

Estreitamente ligada ao debate sobre currículo, a polêmica sobre a avaliação da educação infantil, seja considerando as condições de oferta, seja discutindo formas do professor avaliar as crianças ou até mesmo algumas propostas de avaliação externa do desenvolvimento infantil, têm ganho destaque nos últimos anos.

O tema, há tempos uma pauta importante no que diz respeito às demais etapas da educação, permaneceu em segundo plano na educação infantil, indiretamente abordado no debate sobre a qualidade da oferta existente. Diversos documentos foram publicados pelo MEC sobre o tema da qualidade, antes da questão da avaliação ganhar o primeiro plano nas polêmicas da área (Quadro 3). Tratam eles de critérios de qualidade que se aplicam aos contextos das políticas, das condições de funcionamento das unidades e do trabalho que deve ser realizado com as crianças no cotidiano.

Quadro 3. Documentos nacionais sobre qualidade da educação infantil – Brasil – 1995/2009

	Documentos	Autoria
1995 e 2009	<i>Cr�terios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crian�as</i>	Campos, M. M.; Rosenberg, F. MEC/SEB/COEDI
1998	<i>Subs�dios para credenciamento e funcionamento de institui�es de educa�o infantil (2 vol.)</i>	MEC/SEB/COEDI
2008	<i>Par�metros nacionais de qualidade para a educa�o infantil (2 vol.)</i>	MEC/SEB/COEDI
2008	<i>Par�metros b�sicos de infraestrutura para institui�es de educa�o infantil (2 vol.)</i>	MEC/SEB/COEDI
2009	<i>Orienta�es sobre conv�nios entre secretarias municipais de educa�o e institui�es comunit�rias, confessionais ou filantr�picas sem fins lucrativos para a oferta de educa�o infantil</i>	MEC/SEB/COEDI
2009	<i>Indicadores da qualidade na educa�o infantil</i>	A�o Educativa/UNICEF/ UNDIME/ORSA/ MEC/SEB/COEDI

O  ltimo documento que consta do Quadro 3 na realidade j  se apresenta como instrumento de avalia o, propondo uma metodologia de autoavalia o participativa a ser realizada nas unidades. Posteriormente o Minist rio de Educa o promoveu um balan o sobre avalia o da educa o infantil, coordenado por Sandra Z kia Souza. (BRASIL, 2012)

No que diz respeito à avaliação da criança realizada nas unidades de educação infantil, além das recomendações que constam de forma sintética nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, e ainda mais sintética nas primeiras versões da Base Nacional Curricular Comum para a Educação Infantil, a bibliografia e as pesquisas ainda estão pouco desenvolvidas entre nós.

Alguns estudos recentes trouxeram à luz práticas amplamente utilizadas pelo país afora e que contradizem princípios que fundamentam as atuais diretrizes curriculares aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação, mandatórias para estabelecimentos públicos e privados.

A tese de Claudia Pimenta, baseada em pesquisa sobre 42 municípios paulistas, identificou “preponderância da avaliação do desenvolvimento das crianças” em 41 municípios; 23 deles declaram somente avaliar as crianças e o restante dos 41 avaliam também outros aspectos do atendimento, como condições de funcionamento das unidades e desempenho dos profissionais. Em 22 municípios, registrou-se “o uso de avaliações diagnósticas ou sondagens de leitura, escrita e matemática, voltadas apenas para as crianças da pré-escola.” Uma constatação preocupante é que “as instituições conveniadas são avaliadas em apenas dois municípios”, sendo que os demais tampouco avaliam “o cumprimento dos critérios de conveniamento”. (PIMENTA, 2017, p. 582, 583, 586, 605)

Levantamento realizado por Bruna Ribeiro, por encomenda do MEC, analisou 206 questionários respondidos por conselheiros municipais e/ou dirigentes municipais de educação, de 125 municípios de 22 estados brasileiros (sendo 60% da região Nordeste), sobre as modalidades de avaliação de crianças utilizadas nas redes municipais de educação infantil em que atuam. Em 29% dos municípios, as crianças são avaliadas no ingresso ao ensino fundamental, a maioria sobre conteúdos de português e matemática. Em vários municípios, as crianças são avaliadas por duas ou três vezes ao ano, tanto nas creches como nas pré-escolas. A autora analisou uma amostra de 23 instrumentos de avaliação de crianças utilizados em parte desses municípios. Muitos instrumentos apresentam itens que tocam em diversos aspectos comportamentais, além de conteúdos e habilidades, adotando orientações claramente fora dos parâmetros definidos nas diretrizes curriculares nacionais vigentes (RIBEIRO, 2016).

Cabe, sobre esses dados, a pergunta de Sonia Kramer: “Porque os resultados de pesquisas, as conquistas dos movimentos sociais e as mudanças nos documentos de políticas públicas não influenciam as práticas?” (KRAMER, 2014, p. 14)

O interessante a observar é que a realidade constatada pelas duas pesquisas citadas parece se situar bem distante das polêmicas sobre o currículo da educação infantil. As propostas que rejeitam programas organizados por áreas do conhecimento estariam refletindo os reais objetivos das instituições que adotam instrumentos para aferir aprendizagem de matemática, leitura e escrita? A posição que recusa uma distinção entre programas para creches e pré-escolas, defendendo uma mesma abordagem para a faixa etária de 0 a 5 anos, estaria sendo contemplada pelos sistemas que adotam na pré-escola avaliações que seguem os modelos do ensino fundamental?

Ao abordar as questões relativas à avaliação na educação infantil, parece que se chega a uma espécie de “hora da verdade” sobre as opções ligadas ao chamado currículo em ação. Mais perto, talvez, das reais condições que prevalecem nas práticas pedagógicas vigentes em creches e pré-escolas brasileiras. Relativamente distante de muitos currículos prescritos, dos discursos de professores e especialistas, mais longe ainda das propostas que privilegiam o “currículo emergente”.

Mesmo no caso das redes e instituições que procuram adotar formas de documentação sobre a evolução do aprendizado das crianças, como portfólios, por exemplo, nem sempre esses registros são realizados de forma a subsidiar o trabalho pedagógico, de acordo com uma concepção de avaliação formativa. A tese de Cristina Colasanto, baseada em uma pesquisa-ação realizada em duas EMEIs – Escolas Municipais de Educação Infantil, de São Paulo, mostra a dificuldade de professoras bem intencionadas, em unidades bem conceituadas na rede, em registrar falas e comportamentos das crianças na documentação apresentada na forma de portfólios aos pais. (COLASANTO, 2014.)

Um exemplo importante é trazido pelas experiências realizadas com a avaliação institucional participativa proposta no documento *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* (BRASIL, 2009). Talvez por traduzir em exemplos bem concretos uma determinada abordagem curricular, cujos fundamentos permanecem relativamente implícitos na formulação adotada, seus indicadores consigam interpelar as equipes e familiares que participam desse processo de uma forma mais direta do que outros documentos sobre currículo da educação infantil.

Na experiência realizada em mais de 2.500 unidades da rede municipal de São Paulo, entre 2013 e 2016, as reações observadas nos grupos oscilaram entre atitudes de resistência – ‘o que depende de nós está bem, o que não está bem não depende de nós’ – até o reconhecimento de que muita coisa acabou ficando “adormecida” e a equipe pode, sim, melhorar seu trabalho com as crianças e as famílias. (CAMPOS; RIBEIRO, 2016 e 2017). Nessa experiência não foi possível garantir a presença de um observador ou colaborador externo às unidades, que pudessem problematizar algumas visões demasiado parciais por parte das equipes de educadores. Esses questionamentos ocorreram após as reuniões, em seminários e encontros nos quais representantes de unidades trocaram experiências e interagiram com outros profissionais.

As avaliações institucionais também podem ser realizadas por equipes externas às unidades, com uso de instrumentos de observação mais ou menos estruturados, conforme o âmbito e propósito do trabalho. São ainda pouco utilizadas no país, mas uma avaliação externa semelhante estava prevista no Plano Nacional de Educação: a ANEI, Avaliação Nacional da Educação Infantil, a qual deveria ser realizada bianualmente pelo INEP, antes de sua desmontagem recente.

Em outros países, a educação infantil vêm adotando abordagens avaliativas que combinam diversas perspectivas e instrumentos. A observação das crianças interagindo entre si e com os adultos, nos ambientes das instituições, é um dos componentes das metodologias adotadas internacionalmente: ela pode ser realizada por observadores externos ou então de forma participativa, pelos professores em diálogo com especialistas externos. Diversos instrumentos podem ser utilizados nessas observações; os resultados são analisados de forma integrada com outras informações sobre as condições de funcionamento das instituições e sobre o contexto das políticas sociais responsáveis pelo atendimento às crianças pequenas.

Para que o debate se aprofunde entre nós, seria necessário que mais pesquisas sejam desenvolvidas, de forma a subsidiar as diversas abordagens que podem ser realizadas no monitoramento da qualidade da educação que chega até a maioria das crianças pequenas brasileiras, no cotidiano das instituições. Afinal, um número crescente delas vivem parte importante de suas infâncias nesses ambientes físicos e humanos que chamamos de creches e pré-escolas.

Observações finais

Neste trabalho, procuramos abordar alguns dos principais temas que caracterizam o debate sobre a educação infantil entre nós. Dado o espaço limitado do texto, deixamos de fora muitos outros temas importantes, como por exemplo: a questão da diversidade, em suas múltiplas formas; a questão de gênero, inseparável de qualquer discussão sobre formação de educadores para a educação infantil; os diferentes tipos de responsabilidade pela gestão e financiamento nas três esferas de governo; o papel dos movimentos e organizações da sociedade civil, entre muitos outros.

Sugerimos, no início, que nesse momento de retrocessos nas políticas nacionais, seria urgente considerar quais conquistas e direitos merecem uma defesa da maioria de nós, reconhecendo que alguns dos temas em pauta sempre podem comportar dissensos e novas perspectivas de análise.

Como aponta Helen Penn, para analisar a educação das crianças pequenas em qualquer país, é sempre necessário que se leve em conta um quadro mais amplo: o que importa “é uma compreensão de como os serviços para a pequena infância se alojam em um conjunto maior de responsabilidades sociais sobre educação, saúde, pobreza e tentativas de conciliar o trabalho com a vida familiar.” (PENN, 2011, p. 210)

Referências bibliográficas

BRASIL. IBGE. *Aspectos dos cuidados das crianças de menos de 4 anos de idade*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios)

BRASIL. MEC. *Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação*. Brasília: MEC/SEB/COEDI, 2012.

CAMPOS, M. M. Políticas educativas e avaliação para as primeiras idades no Brasil. In: CARDONA, M. J.; GUIMARÃES, C. M. *Avaliação na educação de infância*. Viseu, Portugal: Psicosoma, 2012, p. 61 – 76.

CAMPOS, M. M. et al. A gestão da Educação Infantil no Brasil. In: Fundação Victor Civita. *Estudos realizados em 2011*. FVC, 2012, p. 29 – 102. (Estudos & Pesquisas Educacionais, n. 3)

CAMPOS, M. M.; ESPOSITO, Y. L.; GIMENES, N. A. S. A meta 1 do Plano Nacional de Educação: observando o presente de olho no futuro. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 8, n. 15, p. 329-352, jul./dez. 2014.

CAMPOS, M. M. ; RIBEIRO, B. *Autoavaliação institucional participativa em unidades de educação infantil da rede municipal de São Paulo*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 2016. (Textos FCC: relatórios técnicos, v. 48)

CAMPOS, M. M. ; RIBEIRO, B. *Autoavaliação institucional participativa em unidades de educação infantil da rede municipal de São Paulo - II*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 2017. (Textos FCC: relatórios técnicos, v. 51). No prelo.

COLASANTO, C. A. *Avaliação na educação infantil: a participação da criança*. São Paulo: PUC/SP, 2014. (Tese de Doutorado)

FORMOSINHO, J.; ARAÚJO, J. M. Anônimo do século XX. A construção da pedagogia burocrática. In: OLIVEIRA-FORMOSINHO, J.; KISHIMOTO, T. M.; PINAZZA, M. A. (orgs.). *Pedagogia(s) da Infância*. Dialogando com o passado, construindo o futuro. Porto Alegre: Artmed, 2007, p. 293 – 328.

KRAMER, S. Avaliação na educação infantil: no avesso da costura, pontos a contar, refletir e agir. *Interações*, n. 32, p. 5-26, 2014. <http://www.eses.pt/interaccoes> (Acesso em 2/8/2017)

MOSS, P. Qual o futuro da relação entre educação infantil e ensino obrigatório? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 142, p. 142 – 159, jan./abr. 2011.

PENN, H. *Quality in early childhood services: An international perspective*. Londres/Nova York: Mc Graw-Hill/Open University Press, 2011.

PIMENTA, C. P. *Avaliação municipal da educação infantil: contribuições para a garantia do direito à educação das crianças pequenas?* São Paulo: USP, 2017. (Tese de doutorado)

RIBEIRO, B. *Avaliação da aprendizagem das crianças: insumos para o debate*. Relatório Técnico. São Paulo: MEC/SEB/COEDI/DCEI, 2016. (Projeto UNESCO BRZ/1041)

RINALDI, C. *Diálogos com Reggio Emilia*. Escutar, investigar e aprender. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Anuário Brasileiro da Educação Básica – 2017*. São Paulo, Todos pela Educação; Editora Moderna, 2017. Disponível em www.todospelaeducacao.org.br. Acesso em 28/6/2017.