



Monitoramento do uso dos
INDICADORES DA QUALIDADE
NA EDUCAÇÃO INFANTIL

SUMÁRIO



Monitoramento do uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil	3
Educação Infantil no Brasil – breve panorama	11
Avaliação da Educação Infantil no contexto da Educação Básica	17
Normas de funcionamento das unidades de Educação Infantil ligadas à Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações.	20
Experiências internacionais	22
Avaliação do Desenvolvimento Infantil:	28
uma proposta polêmica	28
Desenho metodológico do Monitoramento dos Indicadores	33
Procedimentos para o Mapeamento e Análise da distribuição dos Indicadores	35
Procedimentos da Consulta Aberta	35
Procedimentos da Consulta Detalhada	37
A distribuição dos Indicadores e seus destinatários	39
A recepção e o uso declarado dos Indicadores	43
Etapa 1 – Consulta Aberta	43
Estabelecimentos Educacionais	44
Secretarias Municipais de Educação	46
Conselhos Municipais de Educação	51
Fóruns de Educação	52
Docentes de Universidades	52
Público em Geral	53
Etapa 2 – Consulta Detalhada	53
Coordenação Nacional:	71
Coordenação Executiva:	71
Consultoria:	71

An illustration in a warm, orange-brown color palette showing three children joyfully flying a kite. The kite is a diamond shape with a cross, flying on a string that curves upwards. The children are depicted in simple, sketchy lines, with their arms raised and expressions of delight. The background is a light, textured wash of the same color.

APRESENTAÇÃO

A divulgação do estudo *Monitoramento do Uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* visa contribuir com as Secretarias Municipais de Educação no aprimoramento de ações que possam identificar a qualidade das condições e do trabalho realizado nos estabelecimentos educacionais e aportar elementos para sua melhor qualificação.

Um dos eixos norteadores da elaboração desse estudo refere-se à participação. Esse eixo envolveu diversas entidades na formulação da proposta de autoavaliação da qualidade de creches e pré-escolas. Também foi criado grupo interinstitucional para o acompanhamento e validação das etapas de realização da pesquisa. Todas as Secretarias Municipais de Educação, bem como a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), as universidades e os fóruns de educação infantil foram convidados a participar da consulta sobre a utilização dos *Indicadores*.

O presente trabalho constitui-se, ainda, de um mapeamento nacional sobre o modo como os *Indicadores* foram apropriados em muitos municípios brasileiros, apontando, dentre outras tendências, para uma significativa adesão e grande diversidade de usos.

Pretende-se que a disseminação dessas informações evidencie - sobretudo para os gestores municipais da Educação - não apenas a importância da avaliação e autoavaliação das instituições educativas, mas também o uso dos **Indicadores** como instrumento de apoio à gestão da política de educação infantil, à mobilização de educadores, pesquisadores, lideranças locais e famílias e à implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

Dessa forma, é com satisfação que o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Básica, a Ação Educativa, o UNICEF e todos os parceiros e colaboradores apresentam estes conhecimentos, esperando que sirvam de referência

para a construção e viabilização das transformações historicamente desejadas no campo da Educação Infantil.

Romeu Weliton Caputo
Secretário de Educação Básica

Gary Stahl
Representante do UNICEF no Brasil

Maria Malta Campos
Presidente da Ação Educativa

INTRODUÇÃO



O presente relatório trata dos resultados obtidos no monitoramento da disseminação e do uso dos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* com os diferentes públicos de interesse dos *Indicadores*.

Os *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* constituem uma proposta de autoavaliação dos estabelecimentos educacionais, que sugere critérios para análise do trabalho realizado em creches e pré-escolas, com os seguintes objetivos:

- auxiliar as equipes que atuam na Educação Infantil, juntamente com famílias e pessoas da comunidade, a participar de processos de autoavaliação da qualidade de creches e pré-escolas e ser um instrumento que ajude os coletivos – equipes e comunidade – das instituições de educação infantil a encontrar seu caminho na direção de práticas educativas, que respeitem os direitos fundamentais das crianças e ajudem a construir uma sociedade mais democrática (*Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*, 2009, p. 12).

A proposta foi elaborada, em 2008, em parceria entre o Ministério da Educação (MEC), a Ação Educativa, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Fundação Orsa. Também participou da elaboração, um grupo de trabalho integrado por pesquisadores, gestores, educadores e ativistas do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Mieib).

A publicação *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* buscou traduzir e detalhar os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (MEC/2006) em indicadores operacionais, separados em diferentes dimensões.

São sete dimensões de qualidade para análise: planejamento institucional (proposta pedagógica, registro e indicativos sobre as práticas), multiplicidade de experiências e linguagens (reflexões sobre a rotina e práticas adotadas para incentivar a autonomia das crianças; formas de a criança conhecer e experimentar o mundo e se expressar); interações (espaço coletivo de convivência e respeito); promoção da saúde (reflexões sobre práticas e condutas cotidianas adequadas para a prevenção de acidentes, os

cuidados com a higiene e a alimentação saudável para cada grupo de idade); espaços, materiais e mobiliários (reflexões sobre a disposição e disponibilidade de materiais, espaços e mobiliários de maneira a atender às múltiplas necessidades de adultos e crianças); formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais (reflexões sobre a formação inicial e continuada, condições de trabalho adequadas às múltiplas tarefas, natureza da relação entre instituição e comunidade); cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social (reflexões sobre os processos de socialização, as brincadeiras e a convivência com a diversidade). Há ainda sugestão de procedimentos para a organização e condução da autoavaliação. (*Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*. 2009).

O MEC realizou a divulgação da proposta, em 2009, por meio da distribuição dos *Indicadores* visando alcançar, em todos os municípios brasileiros, as unidades educacionais e as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação. Também foram enviadas publicações para os Conselhos Municipais de Educação, grupos de pesquisa em Educação Infantil e membros dos Fóruns de Educação Infantil de todos os estados.

No ano de 2011, o MEC, o Unicef, a Undime, a Ação Educativa e o Instituto Avisa Lá coordenaram o monitoramento do uso dos *Indicadores*. Mais uma vez, um grupo de trabalho foi criado para apoiar essas ações. Fizeram parte desse Grupo de Consultores do Projeto pesquisadoras de universidades públicas e representantes do Mieib, além de representantes das instituições coordenadoras.

Buscou-se contemplar a expectativa do MEC e de outros parceiros de que os *Indicadores* venham a subsidiar o processo de avaliação do funcionamento do estabelecimento e da execução de propostas pedagógicas da Educação Infantil, bem como contribuir com equipes dirigentes de Secretarias de Educação a balizar suas ações, podendo vir a se constituir em um passo inicial para a definição de uma sistemática municipal de avaliação da Educação Infantil.

Espera-se que o conjunto de informações e reflexões produzidas pelo monitoramento do uso dos *Indicadores* possa subsidiar decisões e apoiar a organização e implementação de ações complementares por parte do Ministério da Educação, seja em relação ao suporte para implantação dos *Indicadores*, seja para seu aprimoramento ou mesmo para o desenvolvimento de propostas que possibilitem a consolidação de uma sistemática de avaliação da Educação Infantil que leve em conta suas especificidades.



Educação Infantil no Brasil – breve panorama

O movimento social de luta por creches, que teve seu apogeu entre os anos 70 e 80, esteve fortemente vinculado à necessidade de inserção das mulheres no mercado de trabalho. Num movimento de mão dupla, mães trabalhadoras pressionaram por vagas em creches, e a expansão das vagas permitiu que um maior número de mulheres pudesse trabalhar, deixando seus filhos sob os cuidados de uma instituição destinada exclusivamente a esse fim. Posteriormente houve, no período de redemocratização do país, uma mudança importante na concepção de direitos da infância, sobretudo da criança entre zero e seis anos: o reconhecimento da importância do dever do Estado com a educação desde o nascimento e não apenas a partir de 7 anos, idade obrigatória, até então concentrada no Ensino Fundamental de oito anos.

Reconhecer o dever do Estado com o direito da criança pequena à educação é uma mudança estrutural e uma grande conquista social, que se reflete no plano legal. Do ponto de vista conceitual, essa mudança está fortemente vinculada à ampliação e à disseminação das pesquisas no campo do desenvolvimento infantil. O resultado disso foi a veiculação de uma nova concepção acerca da primeira infância, pautada pela necessidade de interação com outros e de espaços de socialização, derrubando a ideia da criança portadora de necessidades fisiológicas e afetivas apenas.

Os marcos dessa mudança se situam na Constituição Federal (1988), na qual a Educação Infantil é incorporada ao âmbito do Direito à Educação e no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Em ambos os documentos, a Educação Infantil é tratada como um dever do Estado e como um direito da criança, não mais como um serviço oferecido pela assistência social às populações pobres.

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: (...) atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (Constituição Federal. Art. 208, inciso IV).

É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: (...) atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (Estatuto da Criança e do Adolescente. Art. 54, inciso IV).

Após essas determinações legais, passaram-se quase dez anos para que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, regulamentasse a identidade da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, estabelecesse a responsabilidade prioritária dos municípios com a oferta da Educação Infantil, as exigências relativas à formação de professores e o prazo para integração das instituições aos respectivos sistemas de ensino. Apesar desses significativos avanços, o financiamento, constitucionalmente vinculado às matrículas da Educação Infantil só foi assegurado quase vinte anos após a Constituição Federal, com sua incorporação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), decorrente da pressão dos movimentos representativos de diferentes setores da Educação. Como decorrências da legislação, têm início as movimentações, que ainda estão em andamento, no sentido de adequar propostas ao novo contexto e a novas exigências.

Nesse cenário, a Educação Infantil é incumbência da área da Educação, carregando as tensões históricas que lhe são próprias e ainda presentes:

- 1) Direito de todas as crianças e direito dos pais trabalhadores urbanos e rurais, estrategicamente importante para a inclusão produtiva das mulheres;
- 2) Oferta é inferior à demanda;
- 3) Campo educacional profissionalizado, que ainda absorve profissionais não habilitados;
- 4) Etapa da escolarização básica, pressionada pelas demandas de sucesso escolar das crianças no Ensino Fundamental e pelas dificuldades de equacionamento do financiamento da Educação Básica.

Em síntese, a Educação Infantil sofre, ainda, os impactos de sua origem, conforme atesta a informação contida no Resumo Técnico¹ do Censo Escolar 2010: "cabe ressaltar que 361.032 das matrículas computadas na rede privada (50,8%) são parcialmente financiadas com recursos públicos, por meio de convênios dos municípios com as escolas privadas".

Conforme registrado por Maria Malta Campos:

1 Disponível em : http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/divulgacao_censo2010_revisao_04022011.pdf. Acesso em agosto de 2011.

quando a atual Constituição e depois a nova LDB foram votadas, a oferta de Educação Infantil já era significativa, porém organizada de forma caótica, com diversos órgãos oficiais atuando paralelamente, com preocupações predominantemente assistenciais, de forma descontínua no tempo e levando a percursos escolares distintos para crianças de diferentes grupos sociais, sendo as creches geralmente voltadas para as famílias mais pobres, administradas por entidades filantrópicas ou comunitárias conveniadas com diversos órgãos públicos, as crianças ali permanecendo até o ingresso no ensino primário, muitas vezes em condições precárias e sem nenhuma programação pedagógica (2006, p. 94).

Essa estratégia de atendimento é reconhecida pelo Fundeb e, embora tenha um papel no atendimento das crianças mais pobres e vulnerabilizadas, é bastante questionável, uma vez que confronta com a qualidade que se pretende, expressa em documentos do MEC, como as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (2010) e os *Crítérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças* (2009), entre outros.

As mais precárias condições de funcionamento da rede pública e privada se localizam no atendimento das crianças de até 3 anos. Em relação à evolução das matrículas na Educação Infantil, identifica-se aumento de 79,1% no número total de matrículas em creche entre 2002 e 2010, o que está também relacionado ao aumento de registro das matrículas e não exclusivamente à criação de novas vagas. Ao mesmo tempo, registra-se o decréscimo de matrículas na Pré-Escola em 5,7%, o que pode se explicar pela inclusão, a partir de 2007, das crianças de 6 anos no Ensino Fundamental.

Destacam-se ainda, em relação ao atendimento das crianças, as profundas desigualdades de renda, raça/etnia, região, áreas urbanas e rurais.

Além do aumento mais expressivo se concentrar na faixa de 0 a 3 anos, cujo atendimento privado, em boa parte, é de qualidade questionada. Ainda o referido Resumo Técnico informa que, na Educação Infantil, está “a maior participação da rede privada entre as etapas de escolarização da educação básica”. Observa-se, tal como esperado, o maior percentual de atendimento nas redes municipais. No entanto o percentual de alunos da Educação Infantil na rede privada (34,4% em Creches e 23,8% em Pré-Escolas) é muito superior aos verificados nas demais etapas da escolarização básica: 12,7% no Ensino Fundamental e 11,8% no Ensino Médio, sendo que o percentual dos alunos em escolas privadas em toda a Educação Básica é de 14,7%.

Admite-se que, embora se verifique crescimento no atendimento às crianças na Educação Infantil, ele ainda é bastante inferior ao número de crianças brasileiras. Segundo o Censo Populacional 2010, existem, no Brasil, 16.728.146 crianças entre 0 e 5 anos, enquanto que a matrícula total na Educação Infantil (0 a 5 anos) é de 6.756.698.

Ao desafio da ampliação no atendimento que se soma às condições de funcionamento de boa parte das instituições, tem-se também o desafio da qualificação dos professores. Segundo o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual (2008-2011), do Ministério da Educação, a graduação em nível superior dos professores que atuam na Educação Infantil é menor que nas demais etapas da escolarização básica. Em 2010, 50,8% dos docentes da Educação Infantil possuíam formação em nível superior:

Taxas de matrícula, distribuição do atendimento nas esferas administrativas, qualidade dos espaços e equipamentos e formação de professores são itens elementares para o debate da qualidade na/da Educação Infantil. No entanto sabe-se que os contextos de realização do trabalho são igualmente decisivos, pois neles se expressam e são vivenciadas desigualdades de variadas naturezas. Sobre as possibilidades de identificação dos desafios em cada unidade educacional, destaca-se a proposta de avaliação da qualidade nos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*.

A necessidade de acompanhar e avaliar o desenvolvimento e o impacto de políticas públicas vem se explicitando e ganhando relevância, no Brasil, sobretudo nas últimas décadas, inserindo-se nesse contexto iniciativas no campo da Educação. Por meio de levantamentos estatísticos e de procedimentos avaliativos, tem-se construído cenários, identificado obstáculos e potencialidades de políticas em implementação e, ainda, estabelecido padrões de qualidade, a partir de ações em que o governo federal vem alcançando grande visibilidade.

Desde o início dos anos 1990, tem se disseminado e prevalecido, como mecanismo de aferição da qualidade da Educação, a avaliação de desempenho dos alunos por meio de testes padronizados. Essas avaliações têm o mérito de permitir o estabelecimento de comparações, de criar parâmetros de qualidade em âmbito nacional, estadual ou municipal e se traduzem em medidas e combinações de informações centradas nos perfis de alunos, docentes e gestores que, quando combinados, podem informar sobre determinados aspectos da qualidade da Educação, mas pouco sobre as condições objetivas de trabalho e as relações que se estabelecem nos contextos de redes e escolas. Ainda assim, é inegável que essa modalidade avaliativa tem trazido importantes

informações para as políticas públicas, porém suas limitações² têm impulsionado algumas redes de ensino (estaduais e municipais) a buscar outras formulações. Dentre elas, vem despontando timidamente a perspectiva de Avaliação Institucional, que pretende ser um mecanismo de aproximação com as realidades das escolas.

Propostas e práticas de Avaliação Institucional, no Brasil, têm origem nas iniciativas de avaliação do Ensino Superior³ e, muito recentemente, vêm entrando na pauta da Educação Básica. Trata-se de um conjunto de procedimentos e mecanismos, que combinam informações de diversas fontes: avaliações externas, dados estatísticos, avaliações internas, autoavaliações e informações de contexto.

É na vertente “autoavaliação” que se inserem as contribuições dos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*. Eles organizam uma proposta de autoavaliação dos estabelecimentos de Educação Infantil e visam possibilitar a coleta e análise de informações e percepções de toda a comunidade sobre as concepções e práticas em cada unidade de ensino.

Mônica Thurler (1998), em artigo cujo título carrega a força da concepção que vai expressar “A eficácia das escolas não se mede: ela se constrói, negocia-se, pratica-se e se vive”, registra que essa eficácia:

resulta de um processo de construção, pelos atores envolvidos, de uma representação dos objetivos e dos efeitos de sua ação comum. Assim, a eficácia não é mais definida de fora para dentro: são os membros da escola que, em etapas sucessivas, definem e ajustam seu contrato, suas finalidades, suas exigências, seus critérios de eficácia e, enfim, organizam seu próprio controle contínuo dos progressos feitos, negociam e realizam os ajustes necessários (p. 176).

O olhar de cada uma das unidades educacionais sobre seu cotidiano, seus objetivos e metas, suas possibilidades e limitações é um procedimento com grande potencial de gerar efeitos sobre as práticas, no entanto não pode ser considerado como o único procedimento avaliativo. Sobre isso vale registrar o que diz Sandra Zákia Sousa (2004a, s/paginação):

2 Dentre as limitações, destacam-se a impossibilidade de apreender a diversidade das escolas e dos sistemas de ensino e a dificuldade de identificação de fatores associados ao bom desempenho escolar.

3 Ver, dentre outros, Dias Sobrinho (2000 e 2003) e Ristoff (1994).

é importante que se caminhe da discussão da avaliação institucional para a avaliação do sistema, o que implica se ter claras algumas diretrizes orientadoras do trabalho de toda a rede, que sejam tomadas como parâmetros de ensino de qualidade para todos. Isso é importante para se evitar uma fragmentação do sistema tomando-se a escola individualmente e isoladamente como a instância responsável pela qualidade do ensino público.

Nesta direção, cabe às instâncias intermediárias e centrais do sistema, para além de estimularem a autoavaliação das escolas, desenvolverem dinâmicas de avaliação que promovam também a apreciação do conjunto da rede e do impacto das políticas implementadas nas escolas e das relações e articulações entre as diversas instâncias do sistema.

É com essa concepção que se buscou, no monitoramento do uso dos *Indicadores*, identificar tendências que subsidiem o MEC no aprimoramento do instrumento e na articulação do mesmo com a formulação de uma Política de Avaliação da Educação Infantil.



Avaliação da Educação Infantil no contexto da Educação Básica

A avaliação vem ocupando lugar central nas políticas educacionais em realização no Brasil, particularmente a partir da última década do século XX, o que se expressa tanto no âmbito da legislação vigente como em iniciativas desencadeadas pelo governo federal e por governos subnacionais.

Certamente, a avaliação da formulação e implementação das políticas educacionais é um dever dos gestores públicos em uma perspectiva de gestão democrática, como valioso instrumento para a promoção da qualidade da educação. Deve, portanto, ser tratada como inerente à política educacional, para que tenha potencial de subsidiar as diferentes instâncias responsáveis pela oferta da Educação Básica na formulação e implementação de propostas e ações capazes de viabilizar o direito à educação com qualidade.

No marco legal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº. 9.394 (BRASIL, 1996) fixou como incumbência da União a avaliação da Educação no conjunto da federação. Dentre as incumbências da União, essa lei prevê, no art. 9º, que seja assegurado “processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”.

Ao lado das iniciativas de avaliação, a produção e a disseminação de dados se tornaram mais sistemáticas, por exemplo, com os censos educacionais⁴, com os levantamentos sobre Financiamento e Gasto da Educação, com os estudos estatísticos⁵ e com a organização de bancos de dados⁶ (Sousa e Freitas, 2004b).

4 Foram realizados: Censo Escolar, Censo do Ensino Superior e Censos Especiais como o do Professor, da Educação Especial, da Educação Escolar Indígena, da Educação Infantil.

5 ⁵ Estudos que sistematizaram e disseminaram dados por meio de publicação anual de Sinopses Estatísticas da Educação Básica e de diagnósticos.

6 Foram organizados: Perfil Municipal da Educação Básica – PMEB e Sistema Integrado de Informação Educacional – SIEd. Este último, no caso da Educação Básica, cuida da geração, do tratamento, da interpretação e difusão da informação educacional, por meio de sistemas de informações educacionais em âmbito nacional (sediado no MEC), estaduais (sediados nas Secretarias de Estado de Educação) e municipais (sediados nas Secretarias Municipais de Educação ou Prefeituras conveniadas) e do Sistema de Administração Escolar (SAE) que, sediado na escola, informatiza a administração de uma ou de um conjunto de escolas.

Focalizando iniciativas do governo federal voltadas à Educação Básica, tem-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), além da criação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que se volta para avaliação de alunos concluintes dessa etapa de ensino, além da criação da Provinha Brasil, que visa aferir a aquisição das habilidades básicas de leitura e escrita correspondentes à alfabetização inicial junto a crianças de 7 e 8 anos.

O SAEB, que tem seu delineamento inicial nos anos finais da década de 1980, foi criado formalmente por meio da Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994. A partir de 2005, o SAEB é composto por duas frentes avaliativas: Aneb e Anresc. A Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) mantém as características do SAEB e é realizada por amostragem das redes de ensino, em cada Unidade da Federação, tendo foco nas gestões dos sistemas educacionais. A Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), usualmente denominada Prova Brasil, de base censitária, tem foco em cada unidade escolar.

Desde 2007, conta-se ,ainda, com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB , criado para monitorar o desempenho de redes e escolas pela análise combinada da proficiência dos alunos na Prova Brasil e taxas de aprovação de cada escola.

Essas iniciativas do governo federal direcionadas à avaliação da Educação Básica focalizam as etapas do Ensino Fundamental e Médio, não abrangendo a Educação Infantil. Isso é compreensível, dentre outras razões, pela característica impressa nessas iniciativas, qual seja, a ênfase em uma avaliação de resultados, que toma como referência de qualidade a proficiência evidenciada pelos alunos em provas, o que seria inaceitável nessa etapa educacional.

Assiste-se, no entanto, a um conjunto de iniciativas do Ministério da Educação que buscam pautar uma noção de qualidade para essa etapa da Educação Básica acolhendo uma abordagem avaliativa, que toma como referência as condições de oferta da Educação Infantil, abarcando desde indicadores de acesso até aspectos pedagógicos e de gestão. Nessa direção, destacam-se orientações sistematizadas em documentos produzidos em anos recentes pelo Ministério da Educação, quais sejam:

Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil (2006) e *Subsídios para Credenciamento e Funcionamento das Instituições da Educação Infantil* (1998) – visam apoiar a regulamentação, a normatização e o estabelecimento de parâmetros de qualidade para o credenciamento e o funcionamento de creches e pré-escolas.

Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006) e *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil* (1998) - subsídios para os educadores, tanto para a formação continuada e para a elaboração de propostas de trabalho, quanto para a própria prática educativa e também, no caso do segundo documento, contribuições aos sistemas educacionais visando à igualdade de oportunidades que levem em conta as diversidades e desigualdades nacionais.

Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação (2006) – conjunto de diretrizes, objetivos, metas, estratégias e procedimentos, com recomendações do MEC aos gestores da Educação Infantil.

Critérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças (1995 – 1.ed e 2009 – 6.ed.) – visa apoiar a organização das práticas adotadas no trabalho direto com as crianças e a definição de diretrizes e normas políticas, programas e sistemas de financiamento de creches, tanto governamentais como não governamentais.

Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de Educação Infantil (2009) – apresenta aportes para o estabelecimento de convênios pelas secretarias de educação com instituições educacionais para oferta de vagas na Educação Infantil.

Integração das Instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino – um estudo de caso (2002) – subsídio aos Secretários e Conselheiros de Educação para a integração das creches aos sistemas de ensino.

Revista Criança – destinada aos professores, servindo de fórum de debates e de divulgação de estudos, experiências e sugestões ao trabalho.

Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2009) – explicitação da identidade dessa etapa da Educação Básica, contendo princípios, objetivos e condições para a organização curricular.

RESOLUÇÃO Nº I, DE 10 DE MARÇO 2011 – Normas de funcionamento das unidades de Educação Infantil ligadas à Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações.

Ainda, são desenvolvidos, pelo MEC, os seguintes programas:

- **Proinfantil** - curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal, com duração de dois anos. Destina-se aos profissionais que atuam em sala de aula da Educação Infantil, nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipais e estaduais – e da rede privada, sem fins lucrativos – comunitárias, filantrópicas ou confessionais – conveniadas ou não, sem formação específica para o magistério.
- **Proinfância**, que destina recursos à construção e à aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas.
- **Especialização em Educação Infantil**: criado em 2010, em cooperação com a Undime, e as universidades que dispõem de centros e pesquisas em Educação Infantil. A primeira oferta do curso de especialização para professores que atuam na Educação Infantil possibilitou o atendimento, em 2010, de 2.985 professores em 55 polos presenciais de 13 universidades, em 13 estados.

É nessa conjuntura que se situa a proposta de autoavaliação de escolas, delineada nos *Indicadores da Qualidade da Educação Infantil*, apontando para uma perspectiva de avaliação institucional.

A avaliação institucional abrange a análise da escola como um todo, nas dimensões política, pedagógica e administrativa, tem como marco o projeto pedagógico e visa subsidiar seu contínuo aprimoramento, por meio do julgamento das decisões tomadas pelo coletivo da escola, das propostas delineadas e das ações que foram conduzidas, suas condições de realização e dos resultados que vêm sendo obtidos.

Por ser centrada na escola, a avaliação institucional possibilita que cada agrupamento possa olhar para o seu contexto e daí retirar informações e tomar

decisões, permitindo, ainda, que sua análise leve em conta os fatores intervenientes na qualidade do ensino que se situem além da escola, em instâncias intermediárias do sistema educacional ou em seu contexto.

Portanto, a avaliação institucional abrange um conjunto de procedimentos, que vão desde a organização dos dados escolares dos alunos (fluxo escolar e perfil); dos profissionais da escola (formação, jornada semanal, participação nos colegiados escolares); das condições de infraestrutura (conservação e adequação das instalações; adequação e disponibilidade dos equipamentos); das condições de realização do trabalho pedagógico (adequação de disponibilidade de espaços e tempos); até opiniões, percepções, expectativas e sugestões de toda a comunidade escolar, passando pelo registro e debate crítico das práticas, do ponto de vista de sua abrangência, intencionalidade e relevância.

Não se trata apenas da coleta e organização de dados e informações, embora isso seja fundamental. Trata-se de pôr em relação essas informações e o projeto pedagógico em vigor; de tal modo que todos se apropriem das proposições, critiquem, contribuam e acompanhem a organização e realização de ações, que visam à melhoria constante do trabalho escolar.

A avaliação institucional também carrega a perspectiva formativa, pois possibilita a valorização dos contextos em que os resultados foram produzidos, os processos, os programas, o conjunto das ações, o Projeto Pedagógico, comparando o que foi executado com o que estava previsto, identificando os resultados não previstos, os fatores que facilitam ou são obstáculos à qualidade do ensino; possibilita a reflexão fundamentada em dados, visando desencadear mudanças; põe em diálogo informações de fontes variadas (dos alunos, dos docentes, das famílias, das condições objetivas de



trabalho, das avaliações externas). Assim, a avaliação institucional pode ser instrumento potente para reconstrução das práticas, resultantes do confronto e da negociação de posições, de interesses, de perspectivas; e ainda, para o fortalecimento das relações internas e das relações com as demais instâncias decisórias da rede de ensino.

Fazem parte da Avaliação Institucional outras modalidades avaliativas, como a autoavaliação e a avaliação externa. Denomina-se autoavaliação o conjunto de procedimentos avaliativos organizados por integrantes da escola que realizam a avaliação do trabalho e das condições de sua produção – professores, outros profissionais da escola, alunos e pais.

A avaliação externa ocorre quando se busca a avaliação da escola por meio do olhar de agentes ou entidades da comunidade escolar, que analisam o trabalho com um “olhar de fora”, como, por exemplo, associações de bairro, instituições sociais ou empregadores. Também informações disponibilizadas por órgãos da gestão pública são fontes que podem iluminar a análise e crítica do trabalho escolar.

No caso da Educação Infantil, por exemplo, podem ser implementados procedimentos em que o trabalho escolar é avaliado por supervisores da rede de ensino ou por profissionais designados pela gestão pública, a partir de critérios de qualidade que são objeto de consenso pelos integrantes da rede de ensino. Também as informações oriundas dos censos e bancos de dados podem ser lidas com um olhar avaliativo, ou seja, como pistas para o julgamento do trabalho escolar.

Nesse contexto e ainda sob a influência de modelos avaliativos implementados em outros países, tem se configurado o campo de debates sobre a avaliação da/na Educação Infantil. As concepções e objetivos da Educação Infantil desdobram-se em diferentes modos de atendimento às crianças, de organização das políticas públicas educacionais para essa faixa etária e de avaliar o desenvolvimento do trabalho. Portanto o campo de debates sobre a avaliação na Educação Infantil é permeado pelo debate de sua identidade.

O debate acerca da avaliação na/da Educação Infantil no Brasil vem se realizando a partir da avaliação nas demais etapas da escolarização básica, pelas formulações acadêmicas e pelas experiências de avaliação implementadas no Brasil e em outros países.

Experiências internacionais

As experiências internacionais de avaliação na Educação Infantil que têm tido maior penetração nos debates e na pesquisa brasileiros se concentram na produção

de escalas avaliativas com focos principais no ambiente, nas interações e nas condições de trabalho.

A mais antiga delas e mais utilizada nas pesquisas brasileiras foi produzida nos Estados Unidos, em 1980, e revista pelos autores em 1998. Trata-se da escala *Early Childhood Environment Rating Scale – ECERS*, criada por Thelma Harms, Richard Clifford e Debby Crye, voltada para a avaliação do trabalho com crianças pré-escolares, cujo enfoque está no ambiente. São avaliadas sete grandes dimensões da qualidade:

- Rotinas e cuidados pessoais, com nove itens: Organização da chegada/saída das crianças; refeições/merendas; Sono; Higiene; Cuidados pessoais; Práticas de condições de saúde; Regulamentação das condições de saúde; Práticas de condições de segurança; Regulamentação das condições de segurança.
- Linguagem, com dois itens: Uso informal da linguagem; Livros e figuras.
- Atividades, com oito itens: Coordenação visomotora; Atividade física; Arte; Música e movimento; Blocos/materiais de construção; Faz-de-conta; Areia/água; Perspectiva multicultural.
- Interação, com três itens: Interação criança-criança; Interação adulto-criança; Disciplina.
- Estrutura do Programa, com quatro itens: Programa de atividades diárias; Supervisão de atividades diárias; Cooperação entre a equipe; Adequação para crianças com necessidades específicas.
- Provisão para pais e funcionários, com quatro itens: Necessidades pessoais do adulto; Oportunidades para crescimento profissional; Área de encontro de adultos; Medidas para envolvimento dos pais.
- Espaço e mobiliário, com cinco itens: Mobiliário para cuidados de rotina; Mobiliário para atividades de aprendizagem; Mobiliário para relaxamento e conforto; Arranjo da sala; Exposição de materiais.

Dez anos depois (1990), os mesmos autores Harms T. e Clifford R.M. e Cryer R.D. organizaram a escala *Infant/Toddler Environment Rating Scale*, também revisada por eles em 2001. A escala *ITERS*, mantém as mesmas dimensões avaliativas da escala *ECERS*.

As escalas *ECERS* e *ITERS* também foram traduzidas e adaptadas em outros países. Na Itália, sua adaptação deu origem às escalas: *Scala di valutazione delle abilità ludico-simboliche infantili (SVALSI)*, de autoria de Bondioli e Savio, em 1990; *AutoValutazione della Scuola dell'Infanzia (AVSI)*, de Bondioli e Ferrari, em 2001; e *Elementi per Rovelare e Valutare l'Integrazione Scolastica (ERVIS)*, de Bondioli, Domimagni, Nigito e Sabbatini, em 2005.

A escala *SVALS* tem como objetivo avaliar o jogo faz-de-conta. Está organizada em cinco sub-escalas: descontextualização, descentração, integração, controle da execução e competência social. Provê um perfil lúdico em relação à criança singular ou ao grupo de crianças. Propicia a discussão da qualidade do jogo das crianças pequenas. A *AVSI* tem como objetivo avaliar e autoavaliar a pré-escola, em quatro dimensões: experiência educativa; atividade profissional; os adultos e suas relações; documentos e itens. A escala *ERVIS* está organizada em cinco áreas de interesse: a estrutura; a formação; a atividade profissional; as relações entre os adultos; o processo de integração; tendo o objetivo de observar, identificar e avaliar os diversos fatores que fazem da instituição um ambiente inclusivo, de integração. Foi criada para a atividade de estágio de observação de um curso de especialização na Universidade de Pavia.

Em 1985, a *National Association for the Education of Young Children*, ONG americana, criou um conjunto de proposições que avaliam a Educação Infantil. Em 2003, criou-se a Aliança Global para promover a comunicação entre instituições de todo o mundo com missões semelhantes à sua. Dentre as recomendações que o programa oferece, estão:

Indicadores de efetividade do currículo:

- Crianças ativas e engajadas.
- Objetivos claros e compartilhados por todos.
- Currículo construído, informado pelo desenvolvimento da criança, com foco nas aprendizagens e nos conhecimentos prévios.
- Metodologia da investigação.
- Intencionalidade do trabalho do professor - Responsabilidade cultural e lingüística e promoção de resultados para todas as crianças.
- Standards profissionais.

Para a avaliação do desenvolvimento da criança

- Princípios éticos.
- Instrumentos específicos para objetivos específicos.
- Características da faixa-etária, da cultura, da situação sócio-econômica, das deficiências e habilidades.
- Conhecimentos significativos.
- Resultado é utilizado no planejamento das ações diretas com a criança.
- Múltiplas fontes e evidências ao longo do tempo.
- Uso de métodos complementares para crianças com deficiências.

- Divulgação da avaliação para todos (profissionais e famílias).

Para a avaliação de programas e prestação de contas:

- Avaliação utilizada para a melhoria contínua - documentação.
- Autoavaliação.
- Avaliação referenciada nos objetivos, permitindo identificar elementos não previstos.
- Para avaliação em larga escala, utilização da amostragem, visando preservar as crianças.

Standards para os profissionais:

- Promover o desenvolvimento das crianças e sua aprendizagem:
 - Conhecer e entender as características e necessidades das crianças.
 - Conhecer e entender as múltiplas influências sobre o desenvolvimento e a aprendizagem.
 - Criar ambientes de aprendizagem.

Construir relações com a família e a comunidade:

- Conhecer e entender a diversidade das famílias e as características das comunidades.
- Promover o envolvimento das famílias e da comunidade por meio de relações recíprocas e respeitadas.
- Envolver as famílias e comunidades no desenvolvimento e aprendizagem das crianças.

Observar, documentar e avaliar:

- Entender os objetivos, benefícios e usos das avaliações.
- Conhecer ferramentas apropriadas de documentação e observação e outras abordagens de avaliação.
- Entender e praticar avaliações responsáveis, visando aos resultados mais positivos.
- Promover o engajamento das famílias e dos profissionais na avaliação.

Uso de abordagens significativas para as crianças e famílias:

- Promover interações e relações positivas com crianças e famílias.

- Utilizar estratégias efetivas para o trabalho com as crianças.
- Utilizar amplo repertório de abordagens de ensino.
- Refletir sobre as práticas.

Uso de conhecimentos acumulados para compor o currículo significativo:

- Dominar os conteúdos das disciplinas acadêmicas.
- Dominar as estruturas conceituais das disciplinas acadêmicas.

Tornar-se profissional:

- Identificar-se e envolver-se com os estudos da primeira infância.
- Conhecer e praticar padrões éticos.
- Engajar-se em contínuo e colaborativo aprendizado que informe a prática.
- Integrar conhecimento, reflexão e crítica na prática da Educação Infantil.
- Identificar-se como profissional da área.

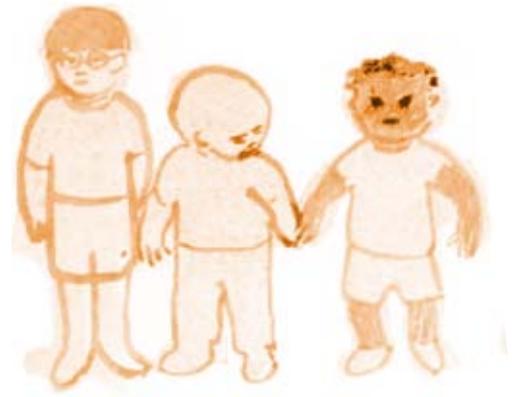
Child Observation Record (C.O.R.) é um instrumento criado pela Fundação de Pesquisa High/Scope, Michigan, em 1992, que propõe a avaliação em seis categorias de desenvolvimento: Auto-percepção; Relações sociais; Criatividade; Música e movimento; Linguagem e competência na leitura e na escrita; Lógica, matemática e ciências.

A política nacional de avaliação e credenciamento de creches, na Austrália (CINDEDI) está registrada no documento *Prioriting Child*, de 1993. Nele estão definidos os padrões de qualidade para o credenciamento de creches. São avaliadas quatro áreas do trabalho: Interações entre equipe, crianças e pais; Programa; Nutrição, saúde e práticas de segurança; e Direção da creche e desenvolvimento da equipe, em quatro categorias de avaliação: Insatisfatório; Básico; Boa Qualidade e Alta Qualidade. Os procedimentos e etapas de avaliação são: Registro no Conselho Nacional de Credenciamento de Creches; Autoavaliação; Inspeção externa; Recomendações pelo Mediador; e Decisão pelo Conselho.

A proposta de avaliação denominada *Early Years Foundation Stage – EYFS* foi publicada em Londres, em 2007, pelo Departamento de Crianças, Escolas e Famílias (DCSF). Estabelece normas para o desenvolvimento, a aprendizagem e o cuidado das crianças, por meio da descrição do desenvolvimento da aprendizagem e das realizações de cada criança ao final do estágio, que vai do nascimento aos 5 anos de idade. É baseado na observação permanente e avaliação em seis áreas de aprendizagem e desenvolvimento: Desenvolvimento pessoal, social e emocional; Comunicação, linguagem

e alfabetização; Resolução de problemas, raciocínio e matemática; Conhecimento e compreensão do mundo; Desenvolvimento físico; Desenvolvimento criativo.

Como se verifica, a maioria das proposições de avaliação na/da Educação Infantil se dá por meio da observação e do registro do desenvolvimento e da aprendizagem das crianças, informados pelos contextos que revelam os ambientes de aprendizagem. Com exceção da proposta australiana.



Avaliação do Desenvolvimento Infantil: uma proposta polêmica

Em 2010, por meio de uma parceria MEB/BID/Fundação Carlos Chagas, a pesquisa “Educação Infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa” utilizou as escalas ECERES-R e ITERS-R, já empregadas em outros estudos publicados no Brasil.

Mais recentemente, a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência (SAE) propôs a organização de avaliação da Educação Infantil nos moldes do programa que realiza em parceria com a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. O programa, denominado Indicadores de Desenvolvimento Infantil e Qualidade, utiliza o conjunto de questionários denominados Ages & Stages Questionnaire (ASQ-3), desenvolvido, em 1997, nos Estados Unidos, por Jane Squires e Diane Bricker.

Os questionários ASQ-3 propõem que a avaliação seja individual, do desempenho do aluno de 1 mês a 5 anos e meio, em cinco dimensões: comunicação, coordenação motora ampla, coordenação motora fina, resolução de problemas e pessoal/social. Todos os questionários possuem a mesma estrutura: cinco blocos, com seis itens em cada um. Há, ainda, um último bloco chamado “informações adicionais” que, segundo documento orientador produzido pela Secretaria, tem como “fazer a triagem de crianças que deveriam ser encaminhadas para avaliação mais cuidadosa, seja pela possibilidade de diagnóstico de problemas crônicos de saúde ou por necessidades especiais” (Manual de Uso do ASQ-3: Guia Rápido para Aplicação, s/d , p. 7).

Essa proposta vem recebendo severas críticas de pesquisadores e ativistas da Educação Infantil, como as expressas pelo GT 07, da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação:

O GT 07 - Educação da criança de 0 a 6 anos manifesta seu REPÚDIO à adoção de políticas públicas em âmbito nacional, estadual e municipal de avaliação em larga escala do desempenho da criança de 0 até 6 anos de idade, por meio de questionários, testes, provas e quaisquer outros instrumentos, uma vez que tais procedimentos desconsideram a concepção de Educação Infantil e de avaliação presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9394/96), nas Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (Resolução CNE/CEB n° 05 de dezembro de 2009) e nos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* (2009).” (2011)

Ou no “Manifesto do MOVIMENTO INTERFORUNS de Educação Infantil do Brasil - MIEIB”:

Outro risco que deve ser evitado envolve a utilização junto às crianças de zero a seis anos de medidas de avaliação aos moldes de avaliações de impacto em larga escala, que já são utilizadas junto a crianças e jovens da educação básica, tentando aproximar o trabalho da Educação Infantil a modelos escolares rígidos e pré-determinados, de abordagem classificatória e, portanto, excludente. É sabido que este tipo de avaliação desconsidera o processo e os insumos de fato necessários para a oferta de educação de qualidade, além de direcionar programas e currículos em uma perspectiva de viés classificatório e pernicioso para os objetivos emancipatórios da educação que se fazem necessários na realidade brasileira. (outubro de 2011).

E, no posicionamento do Centro de Investigações de Desenvolvimento Humano e Educação Infantil – CINDEDI, USP:

A questão mais séria, a nosso ver, é fazer um prognóstico de desenvolvimento a partir de uma avaliação nessa faixa etária, quando o desenvolvimento se dá em ritmos extremamente variáveis, além de não levar em consideração a diversidade cultural e social em que os indivíduos se desenvolvem.

A utilização de tais instrumentos, sobretudo em ambientes educacionais, introduz um grande risco de rotulação e estigmatização das crianças que “não se saem bem”, atribuindo-se à criança o fracasso e desviando-se o foco das práticas pedagógicas e das interações que devem ser melhoradas, além disso, nos perguntamos que medidas seriam postas para eventuais crianças “que não se saíram bem”, considerando um país com ofertas de instituições educacionais e de centros de saúde tão heterogêneas? Não seria o caso de, com a verba de um projeto como esse, garantir a ampliação de matrículas e um intensivo de programa de formação dos educadores em todo o país?

Na moção de repúdio dos psicólogos e demais profissionais do campo da infância, reunidos no VII Congresso Brasileiro de Psicologia do Desenvolvimento:

Considerando que os estudos de psicologia do Desenvolvimento sugerem

que as avaliações sejam contextuais e acompanhadas por profissionais qualificados, a fim de evitar que os instrumentos e procedimentos de avaliação produzam processos de classificação e exclusão;

Considerando que o desenvolvimento infantil tem como característica a variabilidade especialmente acentuada para as crianças abaixo de 3 anos e que procedimentos de avaliação para essa fase, quando aplicados em larga escala, a desconsideram;

Os psicólogos e demais profissionais do campo da infância, manifestam seu repúdio à proposta de avaliação de crianças de 0 a 3 anos de idade no âmbito das creches, apresentada pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE).

As preocupações expressas por essas entidades são representativas das tensões que a avaliação na Educação Infantil carrega. No Seminário Nacional *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil - monitoramento e avaliação*⁷, onde se apresentaram os resultados do monitoramento, a Profa. Rita Coelho, Coordenadora-Geral da Educação Infantil na SEB/MEC, informou que a avaliação da Educação Infantil já se dissemina pela América Latina, sendo que existem propostas em andamento em vários países:

[...] o México criou um sistema que avalia saúde, nutrição e aspectos sócio-econômicos e tem um coeficiente de desenvolvimento infantil que inclui linguagem, coordenação motora, coeficiente intelectual, oralidade; o Chile está na fase final de consolidação de um teste de aprendizagem e desenvolvimento infantil, criado pela Universidade do Chile, o Centro Avançado em Educação, para crianças de 0 a 6, e que inclui avaliação de linguagem, aspectos cognitivos, motricidade, aspectos sócio-emocionais; o BID [Banco Interamericano de Desenvolvimento] criou um Programa Regional de Indicadores de Desenvolvimento Infantil para a Costa Rica, Equador, Nicarágua, Paraguai e Peru, que também inclui avaliação de aspectos cognitivos, linguagem, aspectos sócio-emocionais, destrezas emergentes; e a Bolívia criou o Registro Único de Estudantes na Primeira Infância, e que é também um instrumento de indicador de contexto, condição de vida, proteção, saúde e educação, e dentro da educação, avaliação de aspectos motores, linguagem, audição e socialização. A OEI tem um grande projeto de um sistema de avaliação com instrumentos de

7 Realizado em São Paulo, no dia 16 de setembro de 2011.

medição para a Primeira Infância; a UNESCO [Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura] desenvolveu no Chile, Peru e Brasil, e o Unicef [Fundo das Nações Unidas para a Infância] tem defendido em alguns países [...] a criação desses instrumentos.

Participaram do referido Seminário, docentes de universidades públicas e privadas, membros de grupos de pesquisa, ativistas Mieibi, representantes da Undime, da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme), da CNTE, da Ação Educativa, do Ministério da Educação e do INEP.

Expressou-se, de modo generalizado, a preocupação com uma eventual proposição de avaliação externa centrada no desempenho da criança. É consenso entre gestores, pesquisadores e ativistas que a avaliação na Educação Infantil deve estar centrada nas condições de oferta e, ainda, que o debate precisa avançar no sentido da explicitação de um marco referencial comum para essa avaliação. Nas palavras da Profa. Malvina Tuttman⁸, presidente do INEP:

eu estou fazendo um desafio para o INEP, estou fazendo um desafio para a SEB, estou fazendo um desafio para todos os educadores, aqui, para a Undime, para todos os educadores que militam na Educação Infantil, estou fazendo um chamamento às nossas universidades, para que nós possamos inovar, não existe nada, nós vamos construir uma outra plataforma, isso é muito bom, porque nós já sabemos quais são os nossos vícios, quais são as nossas críticas dos sistemas de avaliação em larga escala, e nós vamos, a partir de experiências anteriores do próprio Sistema, em termos de avaliação, e daquilo que nós desejamos do marco de referência, construir coletivamente esse sistema. [...] nós já temos elementos, temos reflexões importantes, já temos experiências, não com a Educação Infantil, mas com outras modalidades do sistema, e precisamos construir já; então, eu proponho que nós possamos definir este grupo e esta rede, e possamos imediatamente passar a elaborar um Sistema de Educação Infantil inovador, progressista, emancipatório, para o nosso país, porque as nossas crianças esperam por isso, merecem e nós temos que pagar essa dívida com elas.

No sentido de contribuir para a elaboração de um referencial que se ancore também nas experiências em andamento, o monitoramento da disseminação e do uso

8 Palestra realizada no *Seminário Nacional Indicadores da Qualidade na Educação Infantil - monitoramento e avaliação*

dos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* foi organizado para trazer indicações sobre como realizar avaliação mais relevante para as escolas e mais efetiva na direção da indução da qualidade desejada.

A seguir, apresenta-se o desenho metodológico do Projeto.



Desenho metodológico do Monitoramento dos *Indicadores*

O Projeto teve como perspectivas de análise a gestão das ações de difusão da publicação, contemplando:

- procedimentos de distribuição do material impresso;
- difusão da importância de se realizar uma avaliação sistemática das instituições de Educação Infantil e;
- mapeamento em relação ao seu acolhimento pelos estabelecimentos de Educação Infantil e Secretarias Municipais de Educação ou órgãos equivalentes.

Não se pretendeu encontrar uma forma única ou padronizada de implantação dos *Indicadores*; cada município e/ou instituição de Educação Infantil terá feito um caminho próprio, tendo em conta suas especificidades. O princípio considerado no monitoramento foi o de estar atento para a diversidade de reações e experiências de uso dos *Indicadores*, tendo como referencial para sua análise a contribuição para incrementar a gestão democrática da educação, como meio de favorecer a qualidade dos processos educativos.

Ainda buscou-se, no processo de coleta, organização e análise das informações, que o monitoramento não se restringisse apenas à verificação do alcance dos objetivos previstos, previamente estabelecidos, contemplando a preocupação com a apreensão de resultados inesperados, tanto em relação à reação/interação das escolas como das redes com as atividades propostas pelos *Indicadores*.

O monitoramento teve como objetivos:

- Analisar os procedimentos e a matriz de distribuição do material, em relação à abrangência, destinatários e meios utilizados.
- Mapear o acolhimento da proposta pelos municípios, particularmente por parte das Secretarias Municipais de Educação ou órgãos equivalentes.
- Mapear sua utilização em programas de formação inicial e continuada de profissionais da Educação Infantil.
- Mapear a abrangência de sua implementação junto aos estabelecimentos de Educação Infantil.

Para tal, estabeleceu-se um plano geral de pesquisa, obedecendo às etapas de realização do monitoramento:

Etapa 1:

Mapeamento e análise da distribuição dos *Indicadores*, realizada pelo MEC.

Mapeamento e análise da difusão dos *Indicadores*, distribuídos pelo MEC, conforme a planilha da distribuição.

Etapa 2:

Coleta e análise de informações detalhadas sobre usos do material pelas instituições de Educação Infantil e pelas instituições formadoras de profissionais da Educação Infantil.

Procedimentos para o Mapeamento e Análise da distribuição dos Indicadores

O Mapeamento foi realizado a partir da Planilha de Distribuição elaborada pelo MEC/SEB/COEDI (Anexo 1). Para checagem do alcance da distribuição, foi tomado como fonte o Censo Escolar 2008, que foi referência para a distribuição. Ainda, realizou-se uma entrevista, por e-mail, com a responsável pela distribuição dos *Indicadores*, no MEC, visando esclarecer questões decorrentes da análise.



Procedimentos da Consulta Aberta

Para obter informações sobre a difusão e a utilização dos *Indicadores* foram elaborados instrumentos de Consulta Aberta (Anexo 2) para os diferentes públicos da distribuição, conforme a Planilha de Distribuição do MEC. Todos os instrumentos continham uma breve identificação do respondente e questões fechadas, que objetivaram identificar o conhecimento do material, seu recebimento e o tipo de uso.

Os instrumentos foram disponibilizados no **site** da Undime, que criou um banco de dados para acolher as respostas em planilhas de Excel. O **link** para os instrumentos ofereceu as seguintes opções de identificação:

- Dirigente Municipal de Educação
- Diretor de Estabelecimento Educacional
- Professor de Estabelecimento Educacional
- Coordenador Pedagógico de Estabelecimento Educacional
- Docente de IES
- Gestor de IES
- Conselheiro Municipal de Educação
- Membro de Fórum de Educação Infantil
- Gestor de ONG
- Educador de ONG
- Gestor de Mantenedora
- Outros

Os resultados foram expressivos, pois permitiram a identificação de um panorama da distribuição e uma aproximação inicial com os tipos de utilização dos *Indicadores* declarados por seus públicos.

Foram 12.013 acessos em todos os perfis disponíveis. No entanto o desenho do Banco de Dados não favoreceu um tratamento preciso das informações registradas. Com entradas abertas aos respondentes e sem filtros que impossibilitassem mais de um acesso por perfil, o Banco acumulou entradas diversas dos mesmos respondentes e entradas de respondentes em diferentes perfis. Isso obrigou a uma série de checagens para identificação da resposta “definitiva”, declarada pelas Secretarias de Educação, a eliminação de duplicações e a migração de dados entre as planilhas do Banco de Dados.

Em todas as planilhas, o tratamento das informações foi cuidadoso, exigindo pesquisas nos **sites** dos municípios, **e-mails** e telefonemas para validação de respostas. No caso dos Estabelecimentos de Ensino, também houve consulta ao **site** do INEP.

Nos casos em que um mesmo respondente entrou na Consulta mais de uma vez e registrou respostas divergentes, estes foram contatados para que informassem qual das respostas poderia ser validada.

Em algumas situações, não se pôde confirmar a declaração das Secretarias por falta de informação de contato (e-mail ou telefone ou por ausência de retorno).

Nesses casos, optou-se por adotar os seguintes critérios de validação:

1°. Acesso do (a) próprio (a) secretário (a). Confirmação pela checagem do nome no site do município.

2°. Acesso onde havia registro de e-mail oficial da Secretaria.

3°. Acesso de profissional da equipe técnica da Secretaria. Confirmação pela checagem do nome no site do município e, em alguns casos, por telefonema.

4°. A última resposta.

No caso dos Estabelecimentos de Ensino, mantiveram-se, como válidas, as respostas de diferentes respondentes pertencentes ao mesmo estabelecimento, uma vez que a consulta destinou-se a professores, diretores e coordenadores pedagógicos.

Após todas as conferências e checagens de informação, os acessos realizados em instrumentos destinados a outros perfis foram migrados para planilhas próprias e validados, uma vez que parte das questões coincide.

Procedimentos da Consulta Detalhada

Após a análise das respostas dos públicos para os quais os *Indicadores* foram distribuídos, foi elaborada a segunda etapa de consulta, visando detalhar as informações coletadas na primeira etapa. Pela adesão das Secretarias Municipais de Educação à consulta aberta e tendo em vista o objetivo principal de conclusão das três Fases do estudo, que é a organização de proposição de avaliação para a Educação Infantil, optou-se por aprofundar a consulta com dois públicos: secretarias municipais de Educação e docentes de Universidades. Para os primeiros, teve-se como objetivo identificar o potencial dos *Indicadores* para a organização de avaliação das redes de ensino, a partir do detalhamento de seus usos e das apreciações sobre a proposta e, para os docentes, suas apreciações sobre o material, a partir de seus usos e pesquisas.

Para isso, foram elaborados instrumentos de consulta (Anexo 3) para secretários municipais de Educação e para docentes do ensino superior, envolvidos na formação e na pesquisa na Educação Infantil.

O instrumento dirigido às Secretarias Municipais de Educação buscou detalhar as informações sobre o uso dos *Indicadores* nos seguintes aspectos:

- Formação – das equipes da Secretaria, dos profissionais dos estabelecimentos educacionais e das famílias.
- Divulgação/mobilização – nos estabelecimentos educacionais, nas mídias em geral.
- Planejamento – no projeto pedagógico da Secretaria, dos estabelecimentos, na formação.
- Avaliação – como instrumento de autoavaliação e/ou de avaliação externa dos estabelecimentos, como subsídios para elaboração de instrumento próprio da rede de ensino; para conhecer a qualidade do trabalho, para implantar ações e solucionar problemas.
- Avaliação dos *Indicadores* – abrangência, clareza, viabilidade, potencial para conduzir a autoavaliação, necessidades de alterações no próprio instrumento.

Esse instrumento de Consulta Detalhada foi disponibilizado, por e-mail, para as 1.121 Secretarias Municipais de Educação, que registraram algum tipo de utilização dos *Indicadores* na Consulta Aberta. Procurou-se, com isso, identificar as formas de utilização da proposta que estão em diálogo com as políticas públicas para a Educação Infantil.

Aos docentes de Ensino Superior, a consulta indagou sobre suas apreciações em relação à proposta dos *Indicadores*, contemplando:

- Avaliação dos *Indicadores* – clareza, viabilidade, potencial para conduzir a autoavaliação, adequação do enfoque sobre a qualidade, suficiência das dimensões abordadas na proposta.
- Utilização – formação inicial, continuada e/ou pós-graduação; pesquisa; assessoramento às redes de ensino.

O instrumento foi enviado aos 18 docentes que responderam à Consulta Aberta e, ainda, a 176 docentes identificados por pertencer a grupos de pesquisa ou por terem entrado em contato após o fechamento da primeira consulta. Pretendeu-se conhecer as avaliações que os docentes envolvidos diretamente com a formação e a pesquisa na Educação Infantil têm da proposta dos *Indicadores*.



A distribuição dos *Indicadores* e seus destinatários

A distribuição dos *Indicadores* foi realizada pelo MEC/FNDE e visou alcançar diretamente todos os estabelecimentos educacionais públicos e privados confessionais, comunitários e filantrópicos conveniados com o poder público, a partir da Base de Dados do Censo Escolar 2008.

Com a distribuição, o MEC teve como objetivos⁹:

- Fortalecer o processo de definição de dimensões nacionais da qualidade na Educação Infantil;
- Induzir o debate sobre qualidade na Educação Infantil nos sistemas de ensino;
- Fortalecer a gestão democrática na Educação Infantil, subsidiando a relação das instituições com a família;
- Contribuir com as equipes que atuam na Educação Infantil, juntamente com as famílias e pessoas da comunidade, em processos de autoavaliação da qualidade de creches e pré-escolas;
- Ampliar a circulação dos documentos orientadores, distribuindo-os para os estabelecimentos de Educação Infantil, públicos e privados conveniados; para os dirigentes municipais de educação (secretarias e conselhos); e para as entidades ligadas à Educação Infantil.

A distribuição foi realizada por empresa licitada, pelo correio, na modalidade “mala direta postal” simultaneamente para: Instituições do Proinfância; Secretarias estaduais e municipais de educação; Conselhos estaduais e municipais de educação; Universidades que compõem a Rede de Formação Continuada; Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB e Fóruns Estaduais de Educação Infantil. O material foi encaminhado para todas as instituições de Educação Infantil cadastradas no Censo Escolar 2008, de acordo com o número de turmas de Educação Infantil (creches e pré-escola), ou seja, se a instituição foi cadastrada no Censo com 10 turmas de EI recebeu 10 exemplares do material.

A distribuição da publicação foi acompanhada de mobilização junto à Undime,

⁹ As informações apresentadas aqui, sobre a distribuição, foram obtidas em entrevista realizada, por e-mail, com Maria Genilda Alves de Lima, técnica da Coordenadoria Geral de Educação Infantil do MEC.

à Uncme e ao Mieib e de debates em vários encontros e seminários apoiados pelo MEC/SEB/COEDI.

A identificação dos estabelecimentos e instituições para as quais os *Indicadores* foram enviados tomou como referência a Planilha de Distribuição elaborada pelo MEC/SEB/COEDI (Anexo I). Foram enviados 239.308 exemplares da publicação para 101.282 instituições em todo o país. A seguir, apresentam-se os números registrados na Planilha de Distribuição do MEC:

- 27 Secretarias Estaduais de Educação, ou 100% delas.
- 27 Conselhos Estaduais de Educação, ou 100% deles.
- 5.565 Secretarias Municipais de Educação, ou 100% delas.
- 2.386 Conselhos Municipais de Educação.
- 27 Representações Estaduais da Undime
- 26 Representações Estaduais da Uncme.
- 25 Fóruns de Educação Infantil, ou 100% deles.
- Os estados de Roraima e Piauí não possuem Fórum (fonte: <http://www.mieib.org.br>; acesso em 22 de setembro de 2010).
- 19 Universidades da Rede de Formação Continuada da SEB/MEC.
- Dentre os 63.727 Estabelecimentos Urbanos de Educação Infantil, 43.600 ou 68,4%.
- Dentre os 49.823 Estabelecimentos Rurais de Educação Infantil, 49.633 ou 99,6%.
- Foram, ainda, reservados 3.652 exemplares para o atendimento a solicitações diversas.

Segundo a Planilha de Distribuição, foram alcançados quase 100% dos estabelecimentos rurais e 68,4% dos estabelecimentos urbanos. Segundo esclarecimentos de Maria Genilda Alves de Lima, “os exemplares referentes às instituições da zona rural foram encaminhados às Secretarias Municipais de Educação para que os mesmos fossem entregues nas instituições”. Essa informação faz supor que o registro existente na Planilha de Distribuição fornecido pelo MEC, reporta como enviados aos estabelecimentos educacionais rurais os exemplares remetidos às Secretarias de Educação.

Assim, considerou-se destacar, neste relatório, apenas a distribuição registrada para os estabelecimentos urbanos, ou seja, aqueles que foram enviados diretamente.

Os estabelecimentos educacionais das Regiões Sul e Norte foram os mais contemplados pela distribuição dos *Indicadores*: 81,5% e 75,5% respectivamente.

A seguir, está a Região Centro Oeste, onde 69,2% dos estabelecimentos foram contemplados; na Região Nordeste, 65,3% e no Sudeste, 64,0%.

Na Região Norte, a melhor distribuição ocorreu no Pará (89,3% dos estabelecimentos) e em Roraima (88,8% dos estabelecimentos). No Amazonas, foram 83,0%; em Rondônia, 77,5%; no Amapá, 74,8%; em Tocantins, 70,7%; e no Acre 68,9%.

Nos estados da Região Nordeste, a distribuição alcançou os seguintes percentuais: Maranhão 83,0%; Piauí 76,1%; Alagoas 69,4%; Bahia 67,5%; Paraíba 65,5%; Sergipe 65,3%; Rio Grande do Norte 63,7%; Ceará 62,1%; e Pernambuco 50,3%.

A Região Sudeste foi a menos contemplada pela distribuição dos *Indicadores*. No Espírito Santo, foram 75,0% dos estabelecimentos educacionais de Educação Infantil. Em Minas Gerais, foram 70,5%, em São Paulo, 63,0% e no Rio de Janeiro, 57,0%.

Conforme registrado anteriormente, a Região Sul foi a mais atingida pela distribuição: 86,0% dos estabelecimentos educacionais de Santa Catarina, 81,2% no Rio Grande do Sul e 78,2% no Paraná.

Na Região Centro Oeste, a distribuição se deu com a seguinte abrangência: 79,2% dos estabelecimentos educacionais do Mato Grosso, 73,4% no Mato Grosso do Sul, 69,6% em Goiás e 46,0 % no Distrito Federal.

Conclui-se que, tomando-se como referência o Censo Escolar 2008, os números não alcançam os propostos 100% de distribuição para estabelecimentos públicos de Educação Infantil. Essa defasagem está diretamente relacionada ao fato de que o MEC utiliza como critério universal para distribuição de recursos e materiais os dados do Censo do ano anterior. Mas convém alertar, aqui também é que a distribuição por mala direta não é a melhor modalidade, uma vez que não há controle sobre a entrega, nem registros sobre a eventual não localização dos destinatários. Num país continental como o Brasil, talvez a melhor maneira de alcançar todas as unidades fosse descentralizada, via Secretarias de Educação, mobilizadas pela Undime.

Registra-se que ficaram de fora da lista de públicos da distribuição os grupos que desenvolvem ou debatem sistemas, instrumentos ou mecanismos de avaliação, como o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED), da Universidade Federal de Juiz de Fora, o Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas da Educação (CEPPPE), da Universidade de São Paulo e as instituições que trabalham com escalas avaliativas, como o Instituto de Pesquisa Econômica Avançada (IPEA) e a Fundação

Getúlio Vargas, por exemplo, gestores do INEP, organizações não-governamentais e, ainda, pesquisadores internacionais que atuam na avaliação da Educação Infantil.

Ainda, foram alvo da distribuição 19 docentes da Rede de Formação Continuada da SEB/MEC. Entretanto, nos grupos de pesquisa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), ligada à Presidência da República e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), ligado ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), constam 176 docentes cadastrados como pesquisadores na Educação Infantil.

As constatações sobre a distribuição permitem afirmar que a abrangência da distribuição não considerou o conjunto dos que se declaram envolvidos com a produção de conhecimento na área.

A recepção e o uso declarado dos *Indicadores*

Para verificar o alcance da distribuição a pesquisa produziu, na primeira etapa, uma Consulta Aberta a todas as instituições para as quais os *Indicadores* foram enviados, segundo a Planilha de Distribuição do MEC. Além destes, procurou-se conhecer também aqueles que tiveram acesso à publicação por meio eletrônico.

A Consulta Aberta visou realizar uma primeira aproximação com os diferentes públicos dos *Indicadores*. Pretendeu-se identificar secretarias, conselhos municipais e estaduais de Educação, estabelecimentos educacionais, instituições de ensino superior voltadas à formação de professores de Educação Infantil e demais instituições que receberam, conhecem e utilizam a publicação.

Na segunda etapa da pesquisa, foram enviados instrumentos de Consulta Detalhada para as Secretarias Municipais de Educação que declararam utilizar os *Indicadores* na Consulta Aberta, visando compreender um pouco mais as informações.

A seguir, apresentam-se os resultados das consultas, em cada etapa do estudo.

Etapa 1 – Consulta Aberta

A consulta recebeu 12.013 acessos, como registrado no item anterior. Desse total, foram validadas 10.090 (84,0%) respostas e 1.923 (16,0%) foram descartadas.

Destaca-se que, em 2.978 municípios, houve algum respondente entre secretários de Educação, representantes de Estabelecimentos Educacionais, de Conselhos Municipais ou de Fóruns de Educação Infantil. Isso quer dizer que a consulta aberta atingiu 53,5% dos municípios brasileiros.

O quadro a seguir apresenta a distribuição de acessos válidos¹⁰.

10 Os procedimentos de validação de respostas estão detalhados no item Desenho Metodológico do Monitoramento dos Indicadores, sub-item Procedimentos da Consulta Aberta, deste Relatório.



Quadro I: Respostas aos instrumentos de consulta sobre os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil

Total de respostas válidas por Secretarias Municipais de Educação	2.471
Total de respostas válidas por respondentes de Estabelecimentos Educacionais	7.273
Total de respostas válidas por respondentes de Conselhos Municipais de Educação	179
Total de respostas válidas por respondentes de Fóruns de Educação Infantil	14
Total de respostas válidas por Docentes de Instituições de Ensino Superior	18
Total de respostas válidas por outros públicos	135
TOTAL DE RESPOSTAS À CONSULTA	10.090

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

As respostas obtidas na Consulta Aberta, por segmento, são apresentadas a seguir:

Estabelecimentos Educacionais

Na proposta dos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*, os estabelecimentos educacionais são o interlocutor prioritário do material e sua comunidade é o público para o qual a proposta se destina. Segundo o Mapa de Distribuição do MEC, o material foi enviado para 93.233 estabelecimentos educacionais urbanos e rurais. Foram 7.273 respostas à Consulta Aberta, que correspondem a 7,8% dos envios.

Não se pode afirmar que há representatividade no percentual de respostas em relação ao todo, no entanto esses respondentes estão em 1.126 municípios, em quase todos os estados da federação, com exceção de Roraima e Distrito Federal. Os estabelecimentos educacionais respondentes estão em 20,2% do total de municípios brasileiros.

Os estados nos quais onde houve maior adesão dos municípios à Consulta Aberta foram Mato Grosso do Sul (46,2% dos municípios), Rio de Janeiro (41,3%), Paraná (37,3%) e Espírito Santo (35,9%). Destaca-se, também, que estabelecimentos educacionais em 12 capitais responderam à Consulta Aberta.

Conforme relatado no item "Procedimentos da Consulta Aberta" deste relatório, houve acessos realizados por todos os respondentes em perfis diferentes daqueles previamente estabelecidos. Assim, também os respondentes de estabelecimentos educacionais responderam em instrumentos destinados a outros perfis, cujos dados

não são os mesmos de um instrumento para outro. Assim, haverá resultados que se referem a respostas em determinados perfis e outros em que se podem contabilizar as respostas de todos.

Dentre os 7.273 respondentes de estabelecimentos educacionais, 5.647 (77,6%) informaram conhecer os *Indicadores*, 5.115 (70,3%) registraram o recebimento do material e 4.561 (62,7%) declararam algum tipo de utilização da proposta. Considerando-se que este é o público prioritário dos *Indicadores*, o percentual de utilização é bastante alto entre os respondentes que acessaram a consulta e proporcionalmente aos demais destinatários.

As informações a seguir referem-se aos dados informados pelos respondentes que se autodeclararam profissionais de estabelecimentos educacionais. Esses profissionais registraram suas respostas nas planilhas destinadas aos estabelecimentos educacionais e às Secretarias sobre o tipo de uso que fazem dos *Indicadores*. Tomaram-se, aqui, as respostas de 4.425 respondentes e não do total, uma vez que as possibilidades de respostas daqueles que se utilizaram dos instrumentos para os demais públicos não contêm as mesmas alternativas.

Dentre os 4.425 respondentes de estabelecimentos educacionais que declararam utilizar os *Indicadores*, 3.133 (70,8%) informaram realizar “autoavaliação dos estabelecimentos”; 3.069 (70,7%) para “grupos de estudo”; 3.009 (68,0%), para a “formação das equipes dos estabelecimentos” e 1.365 (30,8%), para a “avaliação externa dos estabelecimentos”.

Os maiores percentuais de utilização dos *Indicadores* por estabelecimentos educacionais se dão na Autoavaliação e na formação de Grupos de Estudo, seguidos da Formação Continuada para suas equipes e, por último, da Avaliação Externa.

Os percentuais sobre os tipos de utilização dos *Indicadores* nos Estabelecimentos Educacionais são muito semelhantes aos apresentados (no item a seguir) pelos respondentes de Secretarias Municipais de Educação nos mesmos tipos de uso. Essa aproximação faz supor alguma coerência nos dados levantados e sugerem que os *Indicadores*, tal como estão propostos, podem proporcionar diferentes tipos de utilização simultâneos entre dirigentes municipais e equipes escolares.

Destaca-se, ainda, que, em 276 municípios, 894 Estabelecimentos Educacionais responderam à Consulta Aberta e suas respectivas Secretarias de Educação não o fizeram. Embora não se possam tirar conclusões sobre a ausência de respostas das Secretarias Municipais que dirigem esses estabelecimentos educacionais, tem-se, aqui,

mais uma pista que sugere a não utilização dos *Indicadores* como parte das iniciativas de política educacional nesses municípios.

Secretarias Municipais de Educação

A Consulta Aberta foi respondida por 2.471 Secretarias Municipais de Educação, que representam 44,4% do total de municípios brasileiros, percentual superior àqueles comumente registrados pelas pesquisas por correio ou meio eletrônico, que giram em torno de 35% de respostas (MAZZON *et al.*, 1983; VASCONCELOS e GUEDES, 2007).

Tal como já mencionado, algumas Secretarias de Educação responderam à Consulta Aberta no instrumento elaborado para os estabelecimentos educacionais, no instrumento aberto ao público em geral e, em menor número, no instrumento destinado aos membros de fóruns de educação. O acesso dos dirigentes municipais a diferentes perfis da Consulta Aberta permitiu o aproveitamento das questões que são comuns nos diferentes instrumentos. Assim, os resultados apresentados, ora referem-se ao total de respondentes, ora apenas àqueles que responderam ao instrumento destinado ao seu perfil.

Os gestores das Secretarias de Educação que responderam à Consulta Aberta pertencem a municípios com características bastante variadas, como evidenciam as informações registradas nos quadros subsequentes.

Quadro 2: Distribuição dos Municípios em relação à sua População e declaração de uso dos Indicadores

População	Número de Municípios	Percentual em relação ao de respondentes (2.471)	Declararam utilizar os Indicadores	Percentual em relação aos que declaram utilizar (1.121)	Percentual dos que declararam utilizar, segundo o total de respondentes (2.471)
Até 1.000	1	0,04	0	0,00	0,00
De 1.001 a 2.000	37	1,50	9	0,80	0,36
De 2.001 a 3.000	141	5,71	41	3,66	1,66
De 3.001 a 5.000	331	13,40	110	9,81	4,45
De 5.001 a 10.000	500	20,23	189	16,86	7,73
De 10.001 a 30.000	910	36,83	400	35,68	16,19
De 30.001 a 50.000	248	10,04	146	13,02	5,91
De 50.001 a 100.000	169	6,84	126	12,24	5,10
De 100.001 a 200.000	75	3,04	53	4,73	2,10
De 200.001 a 500.000	45	1,82	36	3,21	1,46
De 500.001 a 1.000.000	11	0,45	8	0,71	0,32
De 1.000.001 a 2.000.000	3	0,12	3	0,27	0,12
Acima de 2.000.000	0	0,00	0	0,00	0,00
TOTAL	2.471	100,00	1.121	100,00	45,41

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Verifica-se uma concentração de respondentes em municípios com até 30.000 habitantes (77,7%). Esse percentual é próximo ao apresentado na distribuição dos municípios brasileiros pela população, uma vez que os municípios com até 30.000 habitantes correspondem a 80,4% do total. Dentre os respondentes de municípios até 30.000 habitantes, 794 (30,3%) dos Dirigentes da Educação informaram utilizar os *Indicadores*, ainda declararam utilizar o material 372 (15,1%) dos Dirigentes em municípios acima de 30.000 habitantes, totalizando 45,4%.

Esses percentuais revelam certa mobilização dos dirigentes municipais de Educação, ou seja, houve adesão à Consulta Aberta por quase metade do total de dirigentes (44,4%) e, dentre os respondentes, quase a metade registrou alguma utilização da proposta dos *Indicadores* (45,4%).

Conforme se verifica no quadro a seguir, a distribuição dos municípios brasileiros em relação do Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios (IDH-M¹¹), é

11 O IDH-M registrado aqui foi calculado em 2000. Não há, ainda, um novo cálculo de IDH-M no Brasil.

muito semelhante àquela apresentada pelos respondentes. Em todo o Brasil, 15,04% dos municípios têm IDH-M muito elevado, 44,55%, elevado, 38,62% médio, 0,14% baixo e, 0,89 não possuem informação¹².

Quadro 3: Distribuição dos Municípios em relação ao seu IDH-M e declaração de uso dos Indicadores

IDH-M	Número de Municípios	Percentual em relação ao n° de respondentes (2.471)	Declararam utilizar os Indicadores	Percentual em relação aos que declaram utilizar (1.121)	Percentual dos que declararam utilizar, segundo o total de respondentes (2.471)
Muito elevado (acima de 0,788)	407	16,47	242	21,59	9,75
Elevado (entre 0,677 e 0,787)	1.172	47,43	542	48,35	22,06
Médio (entre 0,488 e 0,676)	864	34,97	327	29,17	13,23
Baixo (abaixo de 0,487)	1	0,04	1	0,09	0,04
Sem informação	27	1,09	9	0,80	0,32
TOTAL	2.471	100,00	1.121	100,00	45,41

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Dentre o total de respondentes, a declaração de utilização dos *Indicadores* está entre os municípios de até médio IDH-M, 45,0%.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), embora não tenha, em seu cálculo, vinculação direta com a Educação Infantil, é um parâmetro de comparação entre as unidades federativas e, no caso deste estudo, assim como os demais macro-referenciais aqui registrados, apresenta distribuição semelhante quando se comparam

12 O IDH-M mais alto alcançado no Brasil, em 2000, foi de 0,919. O mais baixo foi de 0,467.

todos os municípios brasileiros e os respondentes. Em todo o Brasil, dois municípios possuem IDEB inferior a 2,0, o que equivale a 0,04% do total; 34,85% entre 2,1 e 4,0; 56,72% entre 4,1 e 6,0; 5,43% entre 6,1 e 8,0; e três municípios em todo o país têm o IDEB acima de 8,0.

Quadro 4: Distribuição dos Municípios em relação ao seu IDEB e declaração de uso dos Indicadores

IDEB	Número de Municípios	Percentual em relação ao nº de respondentes (2.471)	Declararam utilizar os Indicadores	Percentual em relação aos que declaram utilizar (1.121)	Percentual dos que declararam utilizar, segundo o total de respondentes (2.471)
0 - 2,0	1	0,04	0	0,00	0,00
2,1 - 4,0	784	31,73	332	29,62	13,48
4,1 - 6,0	1.505	60,91	716	63,87	29,02
6,1 - 8,0	126	5,10	61	5,44	2,47
maior do que 8,0	0	0,00	0	0,00	0,00
sem informação	55	2,23	12	1,07	0,45
TOTAL	2.471	100,00	1.121	100,00	45,41

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Ainda como informação da caracterização geral dos municípios, oito dirigentes municipais de Educação de capitais brasileiras responderam à Consulta Aberta: Campo Grande (MS), Curitiba (PR), Florianópolis (SC), Macapá (AP), Natal (RN), Recife (PE), Rio Branco (AC) e Vitória (ES) e, destas, seis informaram utilizar os *Indicadores*: Campo Grande, Curitiba, Florianópolis, Recife, Rio Branco e Vitória.

A maioria dos dirigentes municipais de Educação (2.219 ou 89,8%) respondeu ao instrumento destinado às Secretarias, o que permitiu um bom aproveitamento dos dados. Como as questões comuns a todos os instrumentos dizem respeito apenas ao conhecimento, recebimento e utilização dos *Indicadores*, não foi possível utilizar as demais respostas dos dirigentes em outros perfis, uma vez que se trata de perguntas e alternativas de respostas específicas para cada público.

Declararam conhecer os *Indicadores*, 1.554 (62,9%) dirigentes municipais de Educação, ainda, 1.383 (56,0%) informaram ter recebido o material e 993 (40,2%), utilizar:

Os registros evidenciam que o conhecimento dos *Indicadores* pelos dirigentes municipais de Educação tem impactos expressivos sobre seu potencial de utilização, ainda que, na proposta, não seja condição para seu uso pela rede de estabelecimentos. Embora a elaboração da proposta dos *Indicadores* tenha visado incidir sobre cada um dos estabelecimentos educacionais, parece ser importante a adesão do dirigente da política pública municipal para que isso ocorra. Avaliações realizadas por equipes da Ação Educativa¹³ em relação ao uso dos *Indicadores da Qualidade na Educação*¹⁴, já apontavam a necessidade de adesão por parte das Secretarias de Educação:

[...] cabe dizer que havia, por parte dos elaboradores do instrumento, uma expectativa de se chegar a um material autoaplicativo, com foco direto nas escolas, pelo qual se interessariam a ponto de operacionalizá-lo de modo autônomo. Essa expectativa não se efetivou na prática. Ao contrário, notou-se grande dependência das escolas em relação às Secretarias de Educação ou mesmo destas em relação ao outro órgão estimulador do uso. (RIBEIRO e GUSMÃO, 2010, p. 841).

Como registrado anteriormente, o aproveitamento das respostas não pode ser pleno, uma vez que nem todas as alternativas de respostas se repetiram nos instrumentos dos diferentes perfis. Para os tipos de uso “avaliação externa”, “autoavaliação” e “formação nos estabelecimentos educacionais” foi possível registrar as respostas dos dirigentes nos instrumentos destinados às Secretarias Municipais de Educação e aos Estabelecimentos Educacionais.

Dentre os 1.044 (44,4%) dos dirigentes que declararam realizar alguma utilização dos Indicadores, 671 (64,3%) informaram utilizar para “autoavaliação dos estabelecimentos educacionais”; 591 (56,6%) para a “formação das equipes de estabelecimentos educacionais”; 558 (53,4%), para o “monitoramento dos estabelecimentos educacionais”; 459 (43,9%), para a “formação das equipes das Secretarias”; e 316 (30,3%), para a “avaliação externa dos estabelecimentos educacionais”.

Ao que parece, há, nesses conjuntos de incidências sobre o uso, alguma coerência em relação à proposta: buscam-se mecanismos e procedimentos de acompanhamento do trabalho realizado nos estabelecimentos educacionais.

13 Projeto Indicadores da Qualidade na Educação: balanço de resultado, 2008. Indicadores de Qualidade para a Mobilização da Escola, 2005; Uma leitura dos usos dos Indicadores da Qualidade na Educação, 2010.

14 Os Indicadores da Qualidade na Educação é proposta de autoavaliação voltada para as escolas de Ensino Fundamental, elaborada pela Ação Educativa em parceria com MEC, UNICEF, PNUD e INEP e apresenta concepção e metodologia semelhantes à utilizada na elaboração dos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*.

A maior incidência de respostas para a realização de autoavaliação entre os que conhecem a proposta é uma primeira indicação do uso adequado do material.

Formações para as equipes dos EEs e monitoramento aparecem em segundo lugar de incidências para aqueles que informaram conhecer a proposta. Nesse caso, é possível que esse dado evidencie uma demanda por instrumentos e estratégias operacionais de formação continuada.

A avaliação externa aparece em último lugar nas indicações de uso. Aqui se coloca mais uma vez a possibilidade de que a ausência de instrumentos de avaliação na Educação Infantil e a qualidade¹⁵ da proposta apresentada pelos *Indicadores* reforcem o potencial de uso.

Destaca-se, ainda, que o monitoramento desencadeado neste Projeto pode ter levado Secretarias Municipais de Educação a dar início a ações com o uso dos *Indicadores*: 308 municípios acessaram a Consulta Aberta informando não utilizar o material, meses depois, esses mesmos municípios refizeram suas respostas à Consulta Aberta, informando alguma ação. É possível que, em alguns casos, a checagem da informação por parte do dirigente com outros profissionais da Secretaria tenha gerado novas informações e novos acessos. No entanto, são muitas as Secretarias que reaccessaram o banco de dados, o que faz supor o desencadeamento de ações a partir da Consulta Aberta.

Por fim, informa-se que consultadas sobre a distribuição dos *Indicadores* para os Estabelecimentos Educacionais, as Secretarias Municipais de Educação registraram que os *Indicadores* não chegaram aos estabelecimentos (1.210 municípios); que chegaram pelo correio, por envio direto pelo MEC (667 municípios); e que foram redistribuídos pelas próprias Secretarias (342 municípios).

Conselhos Municipais de Educação

Foram 179 conselheiros municipais de Educação, em 166 municípios, a responder à Consulta Aberta, o que corresponde a 7,0% do total de Conselhos para os quais o MEC enviou os *Indicadores*. Embora a representatividade desse segmento, na Consulta Aberta tenha sido muito pequena, a distribuição dos respondentes abarcou todas as regiões do país, em 23 estados da federação.

¹⁵ Sobre as potencialidades e limitações, que demarcam a qualidade da proposta *Indicadores*, ver Ribeiro, 2010; Ribeiro e Pimenta, no prelo; Ribeiro, Ribeiro e Gusmão, 2005.

O maior número de respondentes está no Rio Grande do Sul. A seguir, encontram-se concentrações nos estados da Bahia, do Ceará e de Goiás, do Paraná e de São Paulo.

A utilização dos *Indicadores* pelos respondentes é pequena, mas vale seu registro, como segue:

A orientação para o trabalho realizada com o uso dos *Indicadores* foi a atividade mais registrada por conselheiros municipais de Educação: 45 conselheiros ou 26,2%.

O credenciamento e a avaliação de estabelecimentos educacionais foram informados por 38 conselheiros, ou 22,1% do total de respondentes. A divulgação dos *Indicadores* tem sido realizada por 37, ou 21,5% dos respondentes, e a formação de conselheiros foi reportada por 26 deles, ou 15,1%.

A situação encontrada, ainda que pouco representativa do Brasil, sugere a necessidade de investimentos na divulgação dos *Indicadores* para esse público.

Fóruns de Educação

Os estados dos respondentes são: Ceará (2 municípios), Espírito Santo (1 município), Rio Grande do Sul (1 município), Santa Catarina (1 município) e Tocantins (9 municípios). Todos os respondentes informaram conhecer os *Indicadores*, 11 informaram ter recebido o material e 13 registraram algum tipo de uso.

Destaca-se que apenas um dos respondentes que registrou não ter recebido indicou conhecer e não fazer uso. Todos os demais declararam utilizar os *Indicadores* para divulgação, sensibilização e orientação para a utilização da proposta. Dois respondentes informaram realizar oficinas de formação com o uso dos *Indicadores* e um respondeu ter realizado um ciclo de estudos sobre a proposta.

Docentes de Universidades

Os docentes de Universidades que atuam na Educação Infantil também foram convidados a responder a Consulta Aberta, como já informado. No entanto a adesão foi muito baixa. Foram apenas 18 docentes a responder o instrumento, sendo que um deles respondeu no perfil de Estabelecimentos Educacionais e dois responderam no perfil de “público em geral”. Dos 18 respondentes, seis informaram ter recebido o material, 12 informaram conhecer e 10 registraram algum uso.

A maioria dos docentes pertencentes ao grupo para o qual o MEC enviou exemplares dos *Indicadores* (conforme Planilha de Distribuição) não acessou a Consulta Aberta, embora todos tenham sido contatados. Do grupo da distribuição feita pelo MEC, cinco docentes responderam.

Informa-se que todos os docentes que declararam ter recebido os *Indicadores* também declararam utilizar, além de outros quatro que não receberam e utilizam. Ainda que o número de respondentes não permita que se faça qualquer inferência, é possível que a mobilização dos docentes de universidades para o uso dos *Indicadores* seja alcançada com uma distribuição mais massiva do material. Isso sugere a necessidade de que gestores do MEC apreciem a oportunidade de ampliar sua intervenção quando se trata de pautar propostas, em âmbito nacional, para a avaliação na/da Educação Infantil, como é o caso da proposta dos *Indicadores*.

Público em Geral

Responderam ao instrumento dirigido ao público em geral 135 pessoas, em 19 estados brasileiros e 45 municípios. Do total de respondentes, 103 informaram conhecer, 94 ter recebido e 87 utilizar os *Indicadores*.

Os tipos de uso declarados pelos respondentes foram: 65 respondentes informaram realizar grupos de estudo; 48 declararam utilizar os *Indicadores* para a formação continuada; 36, avaliação externa; 34, autoavaliação; dois registraram realizar pesquisa e um informou ter realizado uma mini-conferência.

Nesse grupo, estão educadores e gestores de ONGs e mantenedoras, dentre outros públicos que não se identificaram. Não se podem tomar as respostas desse grupo como balizadoras do uso dos *Indicadores*, uma vez que as informações prestadas são descontextualizadas, por não se saber das instituições a que pertencem os respondentes.

Etapa 2 – Consulta Detalhada

Visando conhecer um pouco mais sobre as declarações de uso dos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*, realizou-se, após a análise dos dados coletados na Consulta Aberta, uma Consulta Detalhada apenas para aqueles municípios que declararam fazer algum uso dos *Indicadores*. Espera-se que os resultados desta segunda etapa de estudo possam orientar a escolha de municípios que serão visitados na Fase II de desenvolvimento do Projeto.

Ainda, nesta etapa, foram consultados também os docentes de Universidades ligados diretamente à Educação Infantil. Apenas quatro docentes do Ensino Superior responderam à Consulta Detalhada.

A adesão dos docentes de Universidades foi restrita na Consulta Aberta e ainda mais na Consulta Detalhada. Num primeiro momento, se supôs que a baixa adesão deveu-se ao fato de a Consulta Detalhada ter se realizado entre junho e julho (véspera e período de férias). Por essa razão, no início de agosto, os contatos foram retomados, igualmente sem sucesso. As respostas obtidas não serão tratadas neste relatório, pela sua insuficiência.

Durante o Seminário Nacional de apresentação dos resultados do monitoramento, as representações do MEC e do UNICEF cobraram os docentes sobre seu envolvimento e convocaram a todos para uma atuação mais efetiva e dialogada com formulação de política de avaliação da educação infantil.

A seguir, apresentam-se as informações levantadas com os Secretários Municipais de Educação que responderam à Consulta detalhada e as análises produzidas.

A Consulta Detalhada foi respondida por profissionais de 416 Secretarias Municipais de Educação o que corresponde a 37,1% dos consultados (1.121).

As Secretarias Municipais de Educação (SMEs) que responderam à Consulta Detalhada pertencem a municípios com características semelhantes às aquelas apresentadas para o conjunto dos respondentes na Consulta Aberta, como esperado. No entanto registram-se algumas pequenas variações – proporcionalmente, os percentuais de municípios que responderam ao detalhamento da Consulta apresentam número de habitantes, IDH-M e IDEB ligeiramente mais elevados do que os percentuais apresentados pelos respondentes da primeira Consulta, como se pode conferir nos quadros a seguir:

Quadro 5: Distribuição dos Municípios em relação à sua População e declaração de uso dos Indicadores

População	Consulta Aberta		Consulta Detalhada		Variação
	Número de SMEs	Percentual em relação aos respondentes (2.471)	Número de SMEs	Percentual em relação aos respondentes (416)	
Até 1.000	1	0,04	0	0,00	-0,04
De 1.001 a 2.000	37	1,50	3	0,72	-0,78
De 2.001 a 3.000	141	5,71	12	2,88	-2,82
De 3.001 a 5.000	331	13,40	39	9,38	-4,02
De 5.001 a 10.000	500	20,23	65	15,63	-4,61
De 10.001 a 30.000	910	36,83	139	33,41	-3,41
De 30.001 a 50.000	248	10,04	58	13,94	3,91
De 50.001 a 100.000	169	6,84	53	12,74	5,90
De 100.001 a 200.000	75	3,04	21	5,05	2,01
De 200.001 a 500.000	45	1,82	17	4,09	2,27
De 500.001 a 1.000.000	11	0,45	8	1,92	1,48
De 1.000.001 a 2.000.000	3	0,12	1	0,24	0,12
Acima de 2.000.000	0	0,00	0	0,00	0,00
TOTAL	2.471	100,00	416	100,00	0,00

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Como se verifica, há um aumento no percentual de municípios mais populosos na Consulta Detalhada.

Quadro 6: Distribuição dos Municípios em relação ao seu IDH-M e declaração de uso dos Indicadores

IDH-M	Consulta Aberta		Consulta Detalhada		Variação
	Número de Municípios	Percentual em relação aos respondentes (2.471)	Número de Municípios	Percentual em relação aos respondentes (416)	
Muito elevado (acima de 0,788)	407	16,47	104	25,00	8,53
Elevado (entre 0,677 e 0,787)	1172	47,43	215	51,68	4,25
Médio (entre 0,488 e 0,676)	864	34,97	92	22,12	-12,85
Baixo (abaixo de 0,487)	1	0,04	1	0,24	0,20
Sem informação	27	1,09	4	0,96	-0,13
TOTAL	2471	100,00	416	100,00	0,00

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Nos casos do IDH-M (quadro anterior) e do IDEB (quadro a seguir), também se verifica um percentual maior de municípios com “elevado” e “muito elevado”, em relação aos respondentes da primeira Consulta.

Quadro 7: Distribuição dos Municípios em relação ao seu IDEB e declaração de uso dos Indicadores

IDEB	Consulta Aberta		Consulta Detalhada		Variação
	Número de Municípios	Percentual em relação aos respondentes (2.471)	Número de Municípios	Percentual em relação aos respondentes (416)	
0 - 2,0	1	0,04	0	0,00	-0,04
2,1 - 4,0	784	31,75	107	25,72	-6,03
4,1 - 6,0	1505	60,83	275	66,11	5,27
6,1 - 8,0	126	5,10	30	7,21	2,11
maior do que 8,0	0	0,00	0	0,00	0,00
sem informação	55	2,27	4	0,96	-1,31
TOTAL	2471	100,00	416	100,00	0,00

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Dentre os respondentes da Consulta Detalhada, encontram-se representantes de três capitais (Campo Grande – MS, Natal – RN e Teresina – PI), sendo que a Secretaria Municipal de Educação de Teresina não havia respondido à Consulta Aberta.

Embora a consulta tenha se destinado explicitamente aos secretários municipais de Educação, nem sempre eles foram os respondentes, como se verifica no quadro a seguir:

Quadro 8: Distribuição dos respondentes à Consulta Detalhada dirigida aos Secretários Municipais de Educação, por cargo ou função

Cargo/Função	Número de Respondentes	Percentual
Secretário ou Dirigente Municipal de Educação	211	50,7
Vice-Secretário ou Secretário Adjunto	1	0,2
Supervisor	26	6,3
Assessor Pedagógico ou de Departamento	15	3,6
Diretor, Gestor, Chefe ou Coordenador de Departamento ou Divisão de Educação Infantil	85	20,4
Coordenador (Pedagógico, Administrativo, Geral ou sem qualificação)	57	13,7
Professor, Coordenador, Orientador Pedagógico	15	3,6
Diretor Escolar	5	1,2
Formadora na Educação Infantil	1	0,2
TOTAL DE RESPONDENTES	416	100,0

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

O percentual de Secretários que responderam à consulta, somado ao de responsável pela Educação Infantil nos municípios, é superior a 70%, no entanto as demais respostas foram delegadas a profissionais que exercem outras funções.

Dentre os respondentes, 310 (74,5%) informaram utilizar os *Indicadores* na formação de equipes das Secretarias, dos estabelecimentos educacionais, das famílias e de outros públicos, conforme registrado no quadro a seguir:

Quadro 9: Declaração de utilização dos Indicadores na Formação de diferentes públicos

Utilização dos Indicadores na Formação	Sim	%	Total
Técnicos da Secretaria	124	29,8	416
Professores de Creches e Pré-Escolas da Rede Municipal	254	61,1	416
Professores de Creches e Pré-Escolas Conveniadas	38	9,1	416
Coordenadores Pedagógicos de Creches e Pré-Escolas da Rede Municipal	234	56,3	416
Coordenadores Pedagógicos de Creches e Pré-Escolas Conveniadas	36	8,7	416
Diretores de Creches e Pré-Escolas da Rede Municipal	215	51,7	416
Diretores de Creches e Pré-Escolas Conveniadas	37	8,9	416
Famílias de Creches e Pré-Escolas da Rede Municipal	66	15,9	416
Famílias de Creches e Pré-Escolas Conveniadas	9	2,2	416
Outros (Profissionais de escolas particulares, de Conselheiros Tutelares, de Conselheiros Municipais, da Secretaria de Cultura, Agentes de Saúde, Secretária Escolar, funcionários administrativos dos estabelecimentos educacionais)	26	6,3	416

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Os percentuais acima de 50% concentram-se na formação dirigida aos profissionais dos estabelecimentos educacionais (professores, coordenadores e diretores) das redes municipais. Essa concentração permite fazer supor duas possibilidades: a primeira é a implementação do instrumento como material de apoio à formação e a segunda, de que o uso da proposta dos *Indicadores* ainda não foi plenamente compreendido, no sentido de sua convocação à participação de toda a comunidade. A baixa incidência de ações de formação para as comunidades internas aos estabelecimentos educacionais conveniados pode ser explicada pela ausência dessa modalidade de oferta de serviço público, uma vez que a maioria dos municípios é de pequeno porte em relação ao número de habitantes.

A divulgação da proposta dos *Indicadores* foi informada como ação realizada por 317 (76,2%) respondentes. Os públicos para os quais essa divulgação aconteceu estão registrados no quadro a seguir:

Quadro 10: Declaração de divulgação dos Indicadores, por públicos

Divulgação dos Indicadores	Sim	%
Apresentação em reuniões com Técnicos da Secretaria	179	43,0
Apresentação em reuniões com Professores de Creches e Pré-Escolas da Rede Municipal	208	50,0
Apresentação em reuniões com Professores de Creches e Pré-Escolas Conveniadas	25	6,0
Apresentação em reuniões com Coordenadores Pedagógicos de Creches e Pré-Escolas da Rede Municipal	231	55,5
Apresentação em reuniões com Coordenadores Pedagógicos de Creches e Pré-Escolas Conveniadas	33	7,9
Apresentação em reuniões com Diretores de Creches e Pré-Escolas da Rede Municipal	253	60,8
Apresentação em reuniões com Diretores de Creches e Pré-Escolas Conveniadas	37	8,9
Divulgação em mídia eletrônica (site da SME)	18	4,3
Divulgação em mídia especializada (jornal ou boletim da SME)	20	4,8
Outros (na visita da Supervisão, em painel na escola, em reuniões de Pais, em reuniões de Conselho de Escola, em evento municipal da Educação, na Câmara Municipal, na Assembléia Legislativa, no Conselho Municipal de Educação, em rádio FM, em rádio comunitária, em espaços públicos, como: agências bancárias, supermercado, câmara de vereadores, Sede do Conselho Tutelar, Postos de Saúde, Casa de Cultura)	37	8,9

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Verifica-se que as ações de divulgação estão concentradas nos estabelecimentos educacionais, embora iniciativas interessantes, como as apresentadas na categoria “outros”, tenham ocorrido, algumas vezes, concentradas no mesmo município.

A utilização dos *Indicadores* como instrumento de apoio ao planejamento foi informada por 378 (90,9%) respondentes, o que reforça a suposição apresentada pelo conjunto dos dados coletados na Consulta Aberta: a falta de subsídios ao trabalho na Educação Infantil. O quadro a seguir apresenta as informações registradas em nome das Secretarias Municipais de Educação sobre o uso dos *Indicadores* no planejamento.

Quadro 11: Declaração de utilização dos *Indicadores* como subsídio ao Planejamento

Ações de Planejamento	Sim	%
Diagnóstico da Educação Infantil na rede municipal	294	70,7
Diagnóstico da Educação Infantil na rede conveniada	32	7,7
Elaboração do Projeto Pedagógico da Secretaria de Educação	134	32,2
Elaboração do Projeto Pedagógico das Creches e Pré-Escolas da rede municipal	252	60,6
Elaboração do Projeto Pedagógico das Creches e Pré-Escolas da rede conveniada	36	8,7
Elaboração de Orientações Gerais (calendário escolar; compras, manutenção)	164	39,4
Apoio às Creches e Pré-Escolas na solução de problemas detectados	232	55,8
Outros (Organização do PDE das escolas, das reuniões pedagógicas com os professores, reavaliação do plano de ação da SME, elaboração de diretrizes curriculares, elaboração do Plano Decenal de Educação, constituição de comissão para elaboração do PME, elaboração de instrumento de monitoramento dos estabelecimentos educacionais, elaboração de cronograma de atividades)	26	6,3

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Embora se verifiquem diferentes ações, visando ao planejamento, decorrentes do uso dos *Indicadores*, sua a maior utilização concentra-se, segundo os respondentes, no diagnóstico das redes. Essa concentração se justifica por ser esta a primeira etapa do planejamento e pela indução do próprio material, uma vez que seu objetivo é a autoavaliação. Ainda a proposta dos *Indicadores* sugere o desdobramento da autoavaliação em elaboração de plano de ação, o que parece ter conduzido ao Projeto Pedagógico das Secretarias e dos Estabelecimentos de Ensino. Constata-se, aqui, uma importante contribuição para a avaliação da proposta, uma vez que seu alcance visa exatamente a essas ações.

Sobre a utilização dos *Indicadores* especificamente na avaliação, tem-se as seguintes informações:

Quadro 12: Declaração de utilização dos *Indicadores* para Avaliação

Ações de Avaliação	Sim	%
Orientação para a Autoavaliação, feita pela Secretaria	348	83,7
Aplicação dos <i>Indicadores</i> , pela Secretaria	220	52,9
Coleta de informação nas Creches e Pré-Escolas, feita por técnicos das Secretarias	156	37,5
Elaboração de instrumento próprio de Avaliação, a partir dos <i>Indicadores</i>	102	24,5
Outros (Criação de portfólio do educador; aplicação por outra instituição)	02	0,5

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

A Autoavaliação prevalece dentre as ações registradas pelos respondentes das Secretarias Municipais de Educação, tal como proposto pelos *Indicadores*. No entanto o percentual de respondentes que indicaram realizar avaliação externa (feita pela Secretaria ou pela coleta de dados realizada por técnicos das Secretarias) não é pequeno. Esse panorama, ainda que bastante reduzido (416 respondentes), evoca a necessidade já sugerida pelos dados coletados na Consulta Aberta de se realizar uma orientação massiva para o uso da proposta.

As Secretarias Municipais de Educação consultadas foram convidadas a avaliar a proposta dos *Indicadores*, segundo sua abrangência, clareza, viabilidade, potencial para conduzir à autoavaliação e necessidades de alterações no próprio instrumento. A seguir, apresentam-se os registros dessa avaliação.

Quadro 13: Avaliação da proposta dos Indicadores

Itens avaliados	Sim	%	Não	%	Em parte	%
Suficiência das Dimensões propostas	317	76,2	4	1,0	95	22,8
Facilidade de compreensão	358	86,1	4	1,0	54	13,0
Potencial para induzir à Autoavaliação	368	88,5	3	0,7	45	10,8
Precisou incluir nova Dimensão	9	2,2	407	97,8	-	-
Manteve as Dimensões e incluiu novos <i>Indicadores</i>	32	7,7	384	92,3	-	-
Utilizou algumas Dimensões	80	19,2	336	80,8	-	-
Utilizou todas as Dimensões, mas selecionou alguns <i>Indicadores</i>	85	20,4	331	79,6	-	-
Utilizou a proposta na íntegra	208	50,0	208	50,0	-	-
Outro (Sugere inclusão de Dimensão que avalie a Gestão, a SME resumiu a proposta)	2	0,50	414	99,5	-	-

Fonte: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: monitoramento. 2011

Verifica-se que a avaliação da proposta dos *Indicadores* pelos representantes de Secretarias Municipais de Educação é bastante positiva. Embora apenas a metade dos respondentes tenha declarado a utilização do material na íntegra, são poucos os que sugerem alterações.

Ainda que não se possam tecer considerações sobre o uso dos *Indicadores* em todo o país, é possível afirmar que a proposta é coerente e tem potencial de disseminação pela prevalência da autoavaliação nos tipos de utilização registrados e pela avaliação que os usuários fazem dela.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES



Este estudo registra uma iniciativa inédita do Ministério da Educação e de um conjunto de parceiros da sociedade civil, que é a de realizar o monitoramento de uma determinada operacionalização de sua política: no caso, a distribuição, em todo o Brasil, da publicação *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*, que tem como foco apoiar os estabelecimentos educacionais em processos de autoavaliação participativa. O mérito de tal iniciativa está em admitir a necessidade de realizar o acompanhamento e a avaliação das próprias ações como condição imprescindível de execução de uma política que se pretende ancorada em informações e em diálogo com quem está em diferentes esferas do sistema: estabelecimentos educacionais, secretarias municipais, representantes da sociedade civil (conselheiros e ativistas) e docentes das universidades.

Como resultado, verificou-se que a utilização da proposta dos *Indicadores* apresentou-se bastante variada para todos os públicos que responderam à Consulta Aberta, denotando seu potencial de induzir a desdobramentos relativos à avaliação da qualidade do trabalho na Educação Infantil. O mesmo se constatou na Consulta Detalhada, que confirmou o uso dos *Indicadores* para avaliação, planejamento e formação de diferentes públicos no âmbito da educação infantil. Ainda se pode dizer que essa mesma flexibilidade no uso pode indicar uma resposta à ausência de instrumentos e mecanismos de avaliação e de formação na Educação Infantil.

É de se destacar o fato de que a maior concentração de respondentes de Secretarias Municipais de Educação está em municípios de pequeno porte, o que pode ser evidência da necessidade de maior apoio técnico direto do MEC, de ações orientadoras para suas práticas ou, ainda, de estratégias nacionais voltadas para a realidade dos municípios de médio e pequeno porte.

As traduções práticas das diretrizes e orientações das políticas públicas enfrentam, sempre, as distâncias entre proposição e execução. No caso da divulgação dos *Indicadores*, essas distâncias esperadas podem ter sido maiores, uma vez que já se conhecem as necessidades de “aquecimento” dos materiais enviados diretamente às escolas, procedimento esse não contemplado na distribuição dos *Indicadores*.

Mesmo sem terem sido convocados no momento da distribuição e divulgação da proposta dos *Indicadores*, alguns Secretários Municipais de Educação afirmaram sua utilização. Os tipos de utilização declarados pelos dirigentes municipais de Educação, ainda que de modo inconclusivo, também trazem pistas para a política pública e para a continuidade do estudo sobre a disseminação e utilização dos *Indicadores*. Registrou-se a declaração de uso para diversas intervenções: da avaliação externa à formação de professores e técnicos das Secretarias, a proposta dos *Indicadores* permitiu organizar ações que, ao que parece, foram adequadas ou necessárias às redes de ensino.

Os registros evidenciam que o conhecimento dos *Indicadores* pelos dirigentes municipais de Educação tem impactos expressivos sobre seu potencial de utilização, embora não seja condição para seu uso pela rede de estabelecimentos. Em todos os segmentos, essa constatação é válida: o uso se intensifica com o conhecimento da proposta. No entanto a decisão pela avaliação do trabalho realizado é uma demanda do próprio trabalho e estratégia prevista no Plano Nacional de Educação 2011-2020 (Meta 1, Estratégia 3). Assim, o envolvimento dos Dirigentes Municipais de Educação numa política de avaliação institucional da rede de Educação Infantil é fundamental. Destaca-se, porém, que a proposta dos *Indicadores* centra-se na autoavaliação, uma das dimensões da avaliação institucional.

Embora se tenham registrado usos dos *Indicadores* para a realização de avaliação externa, essa modalidade não se apresentou predominante. Ainda que não predominante, é um dos usos destacados e merece maior investigação, seja para compreender como se dá essa adaptação, seja para subsidiar eventuais complementações à proposta.

Identificou-se, no presente estudo, que a distribuição dos *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* ficou aquém dos esforços empreendidos pelo Ministério da Educação. Seja por sua abrangência física, que, no caso dos estabelecimentos educacionais, não contemplou o esperado (100% dos estabelecimentos), seja por sua abrangência política que, no caso dos grupos de pesquisa das universidades, foi bastante tímida. Uma das consequências dessa distribuição mal efetivada é a baixa adesão dos pesquisadores da área às consultas realizadas neste estudo. É certo que não se pode atribuir essa desmobilização apenas à distribuição, uma vez que o acesso ao material pode ser feito **online**, e o debate sobre a avaliação na Educação Infantil está disseminado.

Embora se tenha registrado também uma baixa adesão ao monitoramento por parte dos estabelecimentos educacionais, vale ressaltar que o contato se realizou por intermédio das Secretarias Municipais, o que pode ter limitado o alcance. Soma-se a isso o fato de a consulta ter se realizado em meio eletrônico.

Constata-se como preocupante a ausência dos docentes e pesquisadores da área ao debate que, necessariamente, une avaliação e políticas públicas na/da Educação Infantil. Ficam duas questões a serem respondidas em etapas posteriores deste Projeto: os docentes e pesquisadores na Educação Infantil não se sentem confortáveis com o debate sobre a avaliação? No campo da Educação Infantil, a avaliação não é entendida como uma dimensão inerente às políticas públicas?

Essas questões poderiam ser lançadas para todos os públicos dessa consulta, uma vez que o próprio contexto e as especificidades da Educação Infantil, brevemente relatados neste estudo e bastante descritos em outras pesquisas, podem dificultar o debate sobre a avaliação. A justificativa para esse afastamento do debate pode se explicar pela inadequação das tendências sugeridas pelas avaliações das demais etapas da Educação Básica à Educação Infantil, pela resistência da área ou, simplesmente pela falta de acúmulo no debate sobre a avaliação nessa etapa que, ao contrário das demais, não tem sua organização pautada por promoção ou reprovação de alunos.

Também é necessário destacar que o envio do material direto às escolas (com exceção daquelas localizadas nas zonas rurais, que receberam o material por meio das Secretarias de Educação), embora se contasse com a parceria da Undime em sua elaboração e divulgação, pode ter suscitado um entendimento mais limitado do uso da proposta por parte das Secretarias.

Ainda que, de modo preliminar, os dados coletados no presente estudo permitam inferir que a proposta não enfrenta um dos aspectos cruciais para a efetivação de mecanismos avaliativos na Educação: a tensão entre o estabelecimento de parâmetros externos, pelo uso de estratégias massificadas e o potencial de envolvimento dos estabelecimentos educacionais, pela identificação com seus resultados. As avaliações podem e devem permitir que as pessoas se apropriem das condições objetivas de desenvolvimento de seu trabalho, das informações produzidas que sustentem a tomada de decisão participativa e educadora.

A perspectiva que se coloca na modalidade de avaliação sugerida pela proposta dos *Indicadores* é a do olhar responsável das escolas sobre o seu fazer. Essa modalidade avaliativa é uma novidade para as escolas.

A possível articulação entre a autoavaliação e a avaliação de redes ou sistemas de ensino tem sido experimentada nas políticas públicas estaduais e municipais como um motor de mobilização das escolas e das comunidades para a melhoria da qualidade da Educação pública. Trata-se, pois, de avaliar a qualidade da Educação, por meio de mecanismos de gestão democrática.

É importante destacar ainda a necessidade de que ao processo de autoavaliação institucional proposto pelos Indicadores esteja associado a mecanismos de apoio técnico- financeiro do MEC no enfrentamento das dimensões avaliadas como inadequadas.

Os dados até aqui levantados permitiram elencar algumas recomendações para as políticas públicas, que possam induzir as diferentes esferas de gestão e execução à busca pela qualidade negociada, para fazê-las incidir sobre as práticas. Essas recomendações visam complementar e fortalecer os esforços do Brasil para garantir o direito à educação dentre os direitos da infância.

1) Ter como referência os Indicadores e os resultados de seu monitoramento na definição de política de Avaliação de Educação Infantil – a avaliação da Educação Infantil é uma meta prevista no novo Plano Nacional de Educação, em tramitação no Congresso Nacional. Considerando todo o potencial da proposta dos *Indicadores*, apontado neste relatório, recomendamos sua adoção pela política de avaliação da Educação Infantil, em construção pelo governo federal. A adoção dessa perspectiva significa fortalecer uma concepção de avaliação focada na autoavaliação participativa dos estabelecimentos educacionais, em articulação com as demais estratégias de avaliação da Educação Básica, tendo em conta as especificidades da Educação Infantil.

2) Elaborar estratégias de avaliação da gestão da Educação Infantil – visando contemplar mais amplamente o contexto e as condições adequadas para a garantia de um atendimento da Educação Infantil com qualidade, recomendamos a elaboração de um conjunto de *indicadores* de gestão educacional, destinado às Secretarias de Educação, que venha a ser utilizado de forma articulada ao material já existente.

3) Associar mecanismos de apoio técnico financeiro do MEC no enfrentamento das dimensões avaliadas como inadequadas, a partir da reunião das informações coletadas em cada estabelecimento educacional por meio de filtros de gestão municipal e estadual.

4) Investir mais e com urgência no envolvimento das Secretarias Municipais de Educação na implementação da proposta dos Indicadores – visando à maior adesão e ao uso mais abrangente do material pelos estabelecimentos educacionais de modo articulado às possibilidades de avaliação das políticas públicas da Educação Infantil.

5) Divulgar amplamente a concepção de autoavaliação presente nos Indicadores para outros públicos de interesse – visando ampliar as possibilidades de utilização e divulgar, mais amplamente, padrões de qualidade. Dentre os públicos de interesse, estão conselheiros de educação, conselheiros tutelares, docentes universitários e pesquisadores, ativistas dos campos do direito à infância, do direito à educação, do direito das mulheres.

6) Incorporar ao Selo UNICEF as dimensões e os critérios de avaliação propostos nos Indicadores – visando reforçar o potencial de sua utilização e divulgar padrões de qualidade na Educação Infantil.

7) Ampliar os estudos que permitam aprofundar o conhecimento sobre os diferentes usos dos Indicadores apontados neste Relatório – aprofundar as reflexões sobre as possibilidades, as aprendizagens, os obstáculos e os desafios decorrentes de tal aplicação visando recolher, nas práticas vigentes, indicações que apoiem a proposição de políticas públicas.

REFERÊNCIAS



AÇÃO EDUCATIVA et al. Indicadores da qualidade na educação. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

AÇÃO EDUCATIVA. Projeto Indicadores da Qualidade na Educação: balanço de resultado. São Paulo: Ação Educativa, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providencias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Seção 1, p. 13563-577.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27894.

BRASIL. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do ato das disposições constitucionais transitórias, e dá outras providencias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 dez. 1996.

BRASIL. Lei n. 11.274, 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 fev. 2006.

BRASIL. LEI Nº 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 art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das

Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

BRASIL. Indicadores da Qualidade na Educação Infantil. Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica – Brasília: MEC/SEB, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Infantil e Fundamental. Política Nacional de Educação Infantil: pelos direitos das crianças de 0 a 6 anos à educação. Brasília, DF, 2004.

CAMPOS, Maria Malta. Educação Infantil: conquistas e desafios. In: Reescrevendo a Educação: propostas para um Brasil Melhor. São Paulo: Scipione, 2006.

MAZZON, José Afonso. et al. O Método de Coleta de Dados pelo Correio: um estudo exploratório. In: MAZZON, José Afonso; GUAGLIARDI, José Augusto; FONSECA, Jairo Simon. Marketing: Aplicações de Métodos Quantitativos. São Paulo: Atlas, 1983, p. 35-42.

VASCONCELLOS, Liliana; GUEDES, Luis Fernando Ascenção. E-Surveys: Vantagens e Limitações dos Questionários Eletrônicos via Internet no Contexto da Pesquisa Científica. In: I Semead – Seminários em Administração. Programa de Pós-Graduação em Administração, FEA-USP, 1996.

RIBEIRO, Bruna. A Qualidade na Educação Infantil: uma experiência de autoavaliação nas creches da cidade de São Paulo. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010.

RIBEIRO, Vanda Mendes e GUSMÃO, Joana Buarque de. Uma leitura dos usos dos Indicadores da Qualidade na Educação. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, v.40, n.141, p.823-847, set./dez. 2010.

RIBEIRO, Vanda Mendes e PIMENTA, Cláudia Oliveira. Análise de uma proposta de avaliação institucional para a escola e para instituições de Educação Infantil. No prelo.

RIBEIRO, Vera Masagão; RIBEIRO, Vanda Mendes e GUSMÃO, Joana Buarque de. Indicadores de Qualidade para a Mobilização da Escola. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 124, p. 227-251, jan./abr. 2005.

SOUSA, Sandra M. Zákia L. Avaliação institucional: elementos para discussão. Boletim

Um Salto para o Futuro. 2004a. In: <http://www.tvebrasil.com.br/salto/boletins2004/ge/tetxt4.htm>. Acesso em março de 2009.

SOUSA, Sandra M. Zákia L. e FREITAS, Dircenei T. de. Políticas de Avaliação e Gestão Educacional – Brasil, década de 1990 aos dias atuais. Educação em Revista (UFMG), Minas Gerais, v. 40, p. 165-186, 2004b.

THURLER, Monica G. A eficácia nas escolas não se mede: ela se constrói, negocia-se, pratica-se e se vive. In: Sistemas de avaliação educacional. São Paulo: FDE, Diretoria de Projetos especiais, 1998, p.175-190.

COORDENAÇÃO NACIONAL

Rita de Cássia de Freitas Coelho

Coordenação-Geral da Educação Infantil/Secretaria da Educação Básica/Ministério da Educação

Maria de Salete Silva e Júlia Ribeiro

Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef)

Vera Ribeiro Masagão

Ação Educativa

Maria Cecília A. da Motta

União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (Undime)

Sílvia Pereira de Carvalho

Instituto Avisa Lá

COORDENAÇÃO EXECUTIVA

Vera Ribeiro Masagão e Denise Carreira

Ação Educativa – Coordenação Geral

Valéria Virgínia Lopes

Coordenação do Projeto

Cláudia Oliveira Pimenta

Pesquisadora

Maria Helena de Aguiar Bravo e Luis Felipe Soares Serrão

Assistentes de Pesquisa

CONSULTORIA

Sandra Maria Zákia Lian Sousa

Vanda Mendes Ribeiro

INFORMAÇÕES

Ministério da Educação - <http://portal.mec.gov.br>

Unicef - <http://www.unicef.org.br/>

Ação Educativa - <http://www.acaoeducativa.org/>

Undime - <http://undime.org.br/>

Instituto Avisa Lá - <http://www.avisala.org.br/>

Download dos Indicadores da Qualidade na Educação

<http://www.acaoeducativa.org.br/indiq/>

DIAGRAMAÇÃO E ILUSTRAÇÕES

Virgínia Soares

Diagramação

Ralph Gehre

Ilustrações (Produzidas originalmente para a Publicação "Indicadores da Qualidade na Educação Infantil" – Ministério da Educação – Secretaria de Educação Básica)

CONTATO

Ação Educativa

Rua General Jardim 660 - Vila Buarque

Cep: 01223-010 - São Paulo - SP

+55 11 3151-2333

indicadores@acaoeducativa.org



Ministério da
Educação