

Avaliação e Gestão da Educação Infantil em Municípios Brasileiros

Sandra Zákia Sousa¹
Cláudia Oliveira Pimenta¹

¹Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

²Rede Estadual de Educação de São Paulo (REESP), São Paulo/SP – Brasil

RESUMO – Avaliação e Gestão da Educação Infantil em Municípios Brasileiros. Estudos que elucidam como os temas avaliação e gestão da educação infantil vêm sendo tratados na literatura nacional evidenciam serem ainda escassas pesquisas que analisem propostas direcionadas à avaliação deste segmento da educação básica e, tampouco, à interface entre esse tema e a gestão educacional. Essa constatação motivou o estudo que se voltou a identificar produções acadêmicas que tomaram como objetos de investigação os temas gestão e/ou avaliação da educação infantil, cujas contribuições apoiam análises de propostas de municipalidades direcionadas à avaliação deste segmento da educação básica, cujos resultados são tratados no presente artigo. Em conclusão exploram-se potencialidades e limites dessas iniciativas, as quais trazem pistas para apoiar a construção de avaliações potencialmente capazes de servir a um projeto educacional que dê materialidade ao direito à educação de qualidade às crianças pequenas. Palavras-chave: **Avaliação da Educação Infantil. Gestão Educacional. Avaliações Municipais.**

ABSTRACT – Evaluation and Management of Early Childhood Education in Brazilian Municipalities. Studies that elucidate how the themes of evaluation and management of early childhood education have been treated in national literature show that there are still few studies that analyze proposals aimed at the evaluation of this segment of basic education, neither the interface between this theme and educational management. This finding was the motivation for this study, which re-identified academic productions that used the themes of management and/or evaluation of early childhood education as research objects, whose contributions support analyses of municipal proposals directed towards the evaluation of this basic education segment, whose results are treated in the present article. In conclusion, the potential and limits of these initiatives, which provide clues to support the construction of assessments potentially capable of serving an education project that gives substance to the right to a quality education for young children.

Keywords: Early Childhood Education Evaluation. Educational Management. Municipal Evaluations.

Avaliação e Gestão da Educação Infantil em Municípios Brasileiros

A avaliação em larga escala, a partir dos anos finais da década de 1980, se apresenta como um caminho estratégico do Estado brasileiro para qualificar a educação básica. Gradualmente, o Estado central não só consolidou e ampliou iniciativas de avaliação direcionadas para o ensino fundamental e médio, mas também induziu a reprodução sub-nacional de propostas avaliativas próprias, que proliferam a partir de meados dos anos 1990.

Desde então, estudos que se voltam à análise dessas proposições de avaliação vêm sendo desenvolvidos e apresentam evidências sobre como tem sido implementada a avaliação pelo governo federal, por estados e municípios, suas origens, motivações, delineamentos assumidos e usos de resultados. Essas evidências permitem compreender como essas iniciativas operam enquanto integrantes das políticas educacionais e das práticas das escolas e de sua relação com a promoção da qualidade do ensino e com a gestão educacional, problematizando seu potencial de contribuir para que se realize o direito à educação (Sousa; Koslinki, 2017).

Sobre a educação infantil, etapa que integra a educação básica desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), abarcando a creche e a pré-escola, as contribuições oriundas de estudos que analisem as experiências de avaliação em curso ainda são escassas. Por um lado, essa constatação se explica na medida em que o Estado central não incorporou a educação infantil no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb)¹, daí não se ter uma sistematização deste processo em âmbito nacional. Por outro lado, essa lacuna resulta na não indução, do Estado central, para que municípios – principais responsáveis pela oferta desta etapa – a realizem.

Nos últimos anos, no entanto, o tema da avaliação no campo da educação infantil vem adquirindo *status* de *problema social*, tornando-se suscetível à atenção das políticas públicas (Rosemberg, 2013). O arcabouço legal instituído a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) tem ensejado debates nessa direção, tanto no âmbito dos governos, quanto da sociedade civil, ancorados no argumento da importância de garantir o acesso à educação básica, com qualidade, para as crianças pequenas. Propostas diversas quanto aos caminhos a serem trilhados na avaliação dessa etapa são difundidas, por órgãos governamentais e não governamentais, e expressam diferentes concepções de qualidade a nortear a ação pública (Rosemberg, 2013; Sousa, 2018).

Neste artigo, o propósito é apresentar resultados da pesquisa voltada a identificar produções acadêmicas que tomaram como objetos de estudo gestão e avaliação da educação infantil. Buscaram-se, na literatura consultada, elementos para se compreender que contornos a avaliação vem assumindo, bem como seus eventuais efeitos para a gestão

desta etapa educacional. O foco são avaliações implementadas por municípios em âmbito da rede ou sistema de ensino.

A motivação por explorar as temáticas avaliação da educação infantil e gestão, de modo articulado, resulta do reconhecimento de que essa abordagem pode contribuir para suprir as lacunas reveladas por estudos que apresentam um balanço da produção acadêmica brasileira.

Desse modo, em seu desenvolvimento, o artigo trata de sistematizar resultados de pesquisas que buscaram inventariar, com distintos graus de abrangência, contribuições de estudos que elucidam como os temas avaliação e gestão da educação infantil vêm sendo tratados na literatura nacional. Seguindo-se a esta seção, são explorados estudos que trazem análises sobre avaliações vigentes em redes municipais de educação infantil. Por fim, são apontados desafios e perspectivas com vistas ao delineamento de uma sistemática de avaliação que sirva à produção da qualidade da educação infantil.

Literatura Nacional e o Tratamento dos Temas Gestão e Avaliação da Educação Infantil

Esta seção agrega referências da bibliografia nacional sobre os temas gestão da educação infantil no âmbito municipal e avaliação da etapa, que apoiam um breve panorama da produção acadêmica.

No que tange ao tema da gestão procedeu-se à busca no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), utilizando-se a expressão exata *gestão da educação infantil*, o que resultou na identificação de quatro artigos, a seguir explorados. Agrega-se a essas referências, trabalho apresentado em Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) 2015.

Destacam-se, a seguir, as principais indicações dos estudos analisados, elucidando suas contribuições, as quais, no limite, apontam lacunas e desafios que se apresentam tanto para a política e gestão municipal da educação infantil, quanto para a produção de conhecimento na área da educação.

Kramer e Nunes (2007), com base em manifestações de responsáveis pela gestão da educação infantil em Secretarias Municipais de Educação do Estado do Rio de Janeiro, coletadas por meio de questionários e entrevistas individuais e coletivas, trataram da temática da gestão. As autoras evidenciam fragilidades das políticas públicas direcionadas à educação infantil, destacando indefinições quanto às finalidades e diretrizes para esta etapa da educação básica e precariedades quanto à sua organização administrativa e pedagógica. Destacam que os relatos “[...] trazem uma concepção de gestão fragmentada, individualizada, sem continuidade nas políticas. A tendência centralizadora ainda é muito forte na cultura da escola e do sistema educacional” (Kramer; Nunes, 2007, p. 436).

Em artigo posterior, divulgado por Kramer e outras autoras, com base em depoimentos de gestoras da educação infantil atuantes em 24 secretarias de educação de municípios do Rio de Janeiro, coletados entre os anos de 2009 e 2011, buscaram “[...] identificar e compreender concepções e práticas de gestão” da etapa (Kramer; Toledo; Barros, 2014, p. 14). Revelaram que parcela das profissionais que responderam ao estudo, ainda que tivessem sido indicadas pelos dirigentes municipais como gestoras da educação infantil, na verdade eram responsáveis por outras etapas ou setores dentro da secretaria o que, para as autoras, “[...] pode expressar a precariedade ou a fragilidade do vínculo institucional existente em alguns municípios”, ainda que essa condição, segundo elas, não tenha imputado “[...] interferência [...] no conteúdo dos depoimentos” (Kramer; Toledo; Barros, 2014, p. 15).

Além disso, as autoras constataram a descontinuidade das políticas de um governo para outro, as privatizações, os acordos políticos que sustentam indicações de gestores da educação infantil “[...] sem formação nem experiência” (Kramer; Toledo; Barros, 2014, p. 18), a expansão da oferta, a formação precária de muitos profissionais, a inexistência de concursos para diretores das instituições, a falta de isonomia salarial e condições de trabalho pouco satisfatórias para os profissionais que atuam na etapa, trazem implicações para a gestão da educação infantil, elucidando a distância entre a realidade observada e o que prevê a legislação no que tange à gestão democrática, ao acesso, às condições de trabalho e à formação dos profissionais, além de evidenciarem desigualdades dos contextos municipais.

Reitera esses resultados o estudo de Correa (2015) que avaliou a organização da gestão da educação infantil e suas relações com a qualidade em 12 municípios de uma microrregião do estado de São Paulo. Os dados foram coletados por meio da aplicação de um questionário aos dirigentes municipais de educação ou a seus representantes diretos e evidenciaram:

[...] a existência de: estruturas frágeis, tanto quantitativa quanto qualitativamente; número insuficiente de profissionais para apoio e acompanhamento das unidades de EI; desconhecimento de dados fundamentais para o planejamento e ampliação da oferta de vagas, mesmo para a pré-escola; relações de mando e submissão, com brechas para a ocorrência de clientelismo; desigualdades em termos de remuneração e jornadas; permanência de contratação de ‘outros’ profissionais para atuar diretamente com as crianças; desrespeito ou descumprimento à legislação educacional vigente no país desde 1996 (Correa, 2015, p. 14).

Correa (2015, p. 14) identificou, ainda, “[...] a permanência de modelos hierárquicos na organização das SME e das unidades de EI”, particularmente no que se refere ao “controle do Poder Executivo” na definição dos cargos de gestão das instituições.

Por fim, a autora assinala a escassez de estudos voltados para a gestão da etapa e destaca, com base nas produções analisadas, ser a gestão “[...] uma das principais dimensões quando se analisa a qualidade na EI” (Correa, 2015, p. 02).

Fernandes e Campos (2015a), em artigo que analisou a qualidade da educação infantil em seis capitais brasileiras, apresentam resultados de investigação sobre a gestão da educação infantil nesses municípios, tendo como foco a supervisão pedagógica e os recursos humanos. Os dados foram coletados por meio de entrevistas realizadas em 2011.

De acordo com as pesquisadoras, dentre os resultados encontrados, verificou-se forte relação, nas instituições diretas de educação infantil, entre a supervisão e as atividades de formação continuada voltadas para os profissionais que atuam diretamente nas escolas, por vezes desvelando certa “confusão” entre as atividades de supervisão e de formação.

Para Fernandes e Campos (2015a, p. 291), o “modelo organizacional” que se mostrou mais “consistente” nos municípios estudados “[...] foi aquele em que a atividade de supervisão estava estreitamente articulada ao projeto pedagógico das instituições”, orientando “[...] as pautas das visitas dos supervisores, no que se refere à proposta curricular das instituições, a formação continuada dos professores e as práticas educativas definidas no projeto”. De acordo com elas, tais pautas “[...] deveriam fundamentar-se em documentos e diretrizes municipais”, com procedimentos e ações articuladas entre as diferentes “[...] instâncias administrativas e pedagógicas até à unidade de educação infantil, buscando estabelecer, mediante a ação do supervisor pedagógico, relação e coerência entre as políticas e as práticas educativas”.

No que tange às instituições conveniadas, a supervisão pareceu restringir-se a procedimentos administrativos e financeiros, mesmo quando os municípios possuíam diretrizes e documentos orientadores para a educação infantil. Para as autoras,

As possíveis explicações para isso são ou falta de esforços no sentido de promover a formação dos profissionais das conveniadas e verificar a utilização desses documentos ou o fato de as conveniadas não serem obrigadas a seguir as diretrizes da Secretaria Municipal de Educação, por uma série de motivos: tipo de convênio estabelecido com as prefeituras, forma de contratação de seus funcionários, encargos trabalhistas e jornadas de trabalho, entre outros (Fernandes; Campos, 2015a, p. 291).

Quanto aos planos de carreira dos profissionais que atuam na educação infantil, as pesquisadoras identificaram diferenciações entre professores e auxiliares de educação infantil, implicando em distintos níveis de formação exigidos e em salários inferiores para a segunda categoria de trabalhadores. Em relação ao provimento do cargo de diretores, não é usual a existência de concurso público para esse fim, sendo mais comuns as estratégias de indicação e eleição.

Em outra publicação, as autoras divulgam balanço da literatura sobre o tema da gestão da educação infantil, tanto no que se refere ao âmbito da administração municipal, quanto dos estabelecimentos educacionais. Assim como Correa (2015), registram a escassez de produções e, além disso, observam que “[...] as reflexões sobre os processos de gestão se fundamentam em pesquisas realizadas em instituições de Ensino Fundamental e estudos teóricos sobre a administração e a gestão, que não guardam relação com a Educação Infantil” (Fernandes; Campos, 2015b, p. 141).

Se, de um lado, o campo de investigação da gestão educacional tem focado com prioridade as demais etapas da educação básica, de outro é possível observar a presença, na educação infantil, de concepções de gestão – teóricas e práticas – forjadas no contexto da reforma do Estado brasileiro e da reforma educacional dos anos 1990 que, dentre outros aspectos, promoveu ajustes para conter despesas públicas, tendo como propósito imputar maior eficiência ao Estado. De acordo com Fernandes e Campos (2015b, p. 151),

[...] algumas das características que são identificadas nas políticas neoliberais adotadas a partir do fim do século XX para a gestão dos sistemas educacionais já são velhas conhecidas no campo da educação da criança pequena: terceirização de serviços e estabelecimento de convênios; captação de recursos deixada a cargo da própria comunidade atendida; interseções entre o público e o privado no desenho dos programas ofertados; utilização de ‘vouchers’ para livre escolha das famílias (por exemplo, o vale-creche); apelo à contribuição das empresas para prover atendimento a essa faixa etária; uso de trabalho voluntário; emprego de professores leigos; focalização de políticas, entre outras características.

Além disso, as autoras assinalam que, ainda nos anos 1990, registra-se a “[...] implementação de uma agenda de descentralização [...], particularmente na área das políticas sociais”, que transferiu “[...] grande parte das funções de gestão das políticas para os estados e municípios” (Fernandes; Campos, 2015b, p. 143). Para elas,

O cenário de tensão, gerado pelas diferentes expectativas em torno do papel do Estado na implementação das políticas públicas e das garantias constitucionais, refletiu-se na elaboração da Lei de Diretrizes e Bases, que demorou oito anos para ser aprovada, depois de várias disputas em torno de projetos de lei distintos. Da mesma forma, refletiu-se no modo como a reorganização da educação brasileira foi conduzida e se traduziu em diferentes compreensões sobre o processo de descentralização da educação, inclusive nas concepções sobre a gestão educacional e escolar (Fernandes; Campos, 2015b, p. 144).

No que tange aos estudos analisados por Fernandes e Campos (2015b), nesta revisão bibliográfica, além da constatação da diminuta produção sobre o tema da gestão na educação infantil e de que, quando

existem, no geral se pautam por aquilo que ocorre nas etapas posteriores, as autoras assinalam que as produções são

[...] baseadas, na maioria das vezes, em estudos de caso, reflexões sobre experiências localizadas com pouca abrangência; mantendo uma interlocução limitada com as discussões mais gerais que vêm acompanhando a introdução das reformas educacionais, ocorridas nas duas últimas décadas, que impactam de perto a gestão dos sistemas e unidades de ensino (Fernandes; Campos, 2015b, p. 152).

Os artigos sobre gestão da educação infantil aqui apresentados, ainda que não esgotem as discussões acerca dessa temática, sugerem a oportunidade do desenvolvimento de estudos com esse foco que elucidem interfaces entre essa dimensão e a avaliação. Nos quatro trabalhos analisados não se localizou discussões acerca dessa interface, ainda que seja consenso no âmbito da gestão pública a importância da avaliação como instrumento contributivo para a formulação e implementação das políticas educacionais.

Quanto ao tema avaliação da educação infantil, são a seguir mencionadas produções que permitem conhecer o seu tratamento na literatura nacional, dado que se caracterizam como estudos bibliográficos, tendo sido privilegiados inventários de produções científicas. O objetivo foi identificar, na produção nacional, estudos de natureza bibliográfica que contribuíssem para traçar um panorama do que se tem produzido sobre avaliação da educação infantil. Buscaram-se produções que trouxessem referências de pesquisas sobre o tema, por meio de consulta à biblioteca eletrônica SciELO e ao Catálogo de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Dos trabalhos localizados, três deles trazem um inventário que contempla estudos que trataram de avaliação da educação infantil (Glap, 2013; Glap; Brandalise; Rosso, 2014; Moro; Souza, 2014), os quais possibilitam uma aproximação com o estágio em que se encontra a produção nacional.

Glap (2013) inventariou, em sua dissertação de mestrado, produções científicas relativas à avaliação na/da educação infantil, divulgadas no período de 2000 a 2012, tendo identificado 47 trabalhos que foram analisados por meio de duas vertentes: avaliação na educação infantil, abrangendo produções voltadas à avaliação no contexto microescolar e avaliação da educação infantil, abarcando estudos de contextos meso e macroescolar, referindo-se à avaliação de políticas, programas e instituições.

Em artigo onde divulga resultados da dissertação, em coautoria, informa-se que:

As produções científicas selecionadas [...] foram agrupadas em quatro grupos ou categorias de análise, sendo a primeira com 18 trabalhos sobre Avaliação da aprendizagem na Educação Infantil, a segunda com 16 trabalhos

sobre Avaliação na Educação Infantil, a terceira composta pelas 6 produções voltadas à avaliação institucional e/ou de políticas/programas da Educação Infantil e a quarta com 7 trabalhos sobre a avaliação na creche da Educação Infantil, havendo predominância de artigos e dissertações sobre a temática estudada em comparação ao número de teses (Gláp; Brandalise; Rosso, 2014, p. 60).

Evidenciam os autores, com base na abordagem dos trabalhos analisados, que o foco privilegiado nas produções “[...] está voltado à avaliação do acompanhamento do desenvolvimento das crianças, ou seja, para avaliação da aprendizagem, seus procedimentos e seus instrumentos” (Gláp; Brandalise; Rosso, 2014, p. 62), apontando serem escassos estudos que tratem de outras vertentes de avaliação educacional, como avaliação de currículo, docente, institucional e de políticas e programas.

O estudo divulgado por Moro e Souza (2014), que apresenta um levantamento bibliográfico da produção acadêmica que trata da avaliação em educação infantil relativa ao período 1997 a 2012, abrange artigos, teses e dissertações oriundos de *programas de pós-graduação* e de *organismos de pesquisa*. Foram apreciadas 66 produções, cuja análise revelou diversidade na natureza dos trabalhos (empíricos, ensaísticos, bibliográficos, documentais). Todavia, os focos privilegiados tenderam a se concentrar na avaliação “[...] das interações entre as crianças e entre crianças e adultos e a avaliação de práticas educativas no interior das turmas nas instituições educacionais” (Moro; Souza, 2014, p. 112).

As autoras concluem que a produção acadêmica analisada está direcionada, em maior número, para a avaliação de contexto, que incide em avaliação institucional e concepções do professor sobre qualidade. Constataram

[...] menor incidência de estudos que tomam a ideia de contexto imbricado em outros aspectos, tais como gestão da instituição, formação continuada, relacionamento entre a instituição e as famílias, articulação das práticas educativas com outros níveis da gestão e políticas municipais ou mesmo nacionais (Moro; Souza, 2014, p. 121).

Advertem que o foco na avaliação das crianças parece ser o mais presente no cotidiano das instituições de educação infantil brasileiras, assim como no âmbito da gestão municipal, sendo tematizado “[...] prioritariamente na perspectiva de análise das práticas avaliativas correntes no cotidiano das instituições, desvelando críticas a determinadas formas classificatórias de avaliação e destacando o portfólio como referência a um processo avaliativo ‘ideal’ na educação infantil” (Moro; Souza, 2014, p. 120).

Na literatura nacional identificaram-se outras produções de revisão bibliográfica, no entanto, estas anunciam como foco do estudo o arrolamento e a análise de pesquisas que abordam a avaliação da aprendizagem e/ou desenvolvimento das crianças pequenas, não se propondo a abranger, no estudo, outras vertentes de avaliação educacional, em

particular, não tratam o tema em articulação com a gestão de políticas municipais. Para exemplificar esse foco de pesquisa, cita-se o artigo de Ciasca e Mendes (2009), que aborda a avaliação do desenvolvimento das crianças de 0 a 5 anos. No ensaio são trazidas contribuições de autores estrangeiros e nacionais que focalizam a avaliação de alunos, explorando-se, em especial, procedimentos e instrumentos de avaliação.

Mapeamentos concluídos no início dos anos 2000 que se voltaram à análise da produção relativa à avaliação da educação básica não registram a presença de contribuições sobre avaliação da educação infantil, os quais se voltaram à discussão de questões relativas à avaliação da aprendizagem. Cita-se, por exemplo, a dissertação de mestrado de Paz (2005), que analisou a produção acadêmica brasileira sobre avaliação na educação infantil, presente em trabalhos apresentados nas reuniões anuais da ANPEd entre 1993 e 2003. A autora identificou, naquele momento, reduzido número de trabalhos sobre o tema. Observou, ainda, que a maioria incidia na avaliação de crianças, não havendo menções a outras vertentes de avaliação da etapa.

Essa carência já havia sido constatada por Barretto et al (2001) no estado da arte sobre o tema avaliação da educação básica no Brasil, nos anos 1990, tendo utilizado como fontes artigos publicados em dez dos principais periódicos da área na referida década, quando registraram serem raros aqueles que focalizam a avaliação em relação à educação infantil.

Os elementos trazidos com a incursão na literatura evidenciam demanda por pesquisas que privilegiem a produção de conhecimento sobre avaliação da educação infantil e tragam aportes para a implementação de propostas a serem implementadas no âmbito das políticas educacionais direcionadas a esta etapa da educação básica.

Como constata Rosemberg (2013), com base em referências bibliográficas da área da educação que usaram o descritor *avaliação para educação infantil*, é baixíssima a incidência deste tema na produção da área. A hipótese da autora é que essa ínfima produção não significa que esse tema “[...] não tenha mobilizado gestores, pesquisadores(as) e ativas da educação, mas sim que essa preocupação ainda não demarca um ‘problema social’ para integrar a agenda de política de avaliação na/da educação infantil” (Rosemberg, 2013, p. 46). No Brasil, segundo ela, ainda estamos iniciando a construção dessa agenda.

No entanto, embora se verifique escassa produção na literatura que trate do tema avaliação da educação infantil, no âmbito de políticas e gestão educacional de redes e sistemas de ensino, já contamos com evidências apresentadas por alguns estudos que elegeram essa perspectiva investigativa e que trazem pistas sobre iniciativas de municípios brasileiros de avaliação desta etapa da educação básica, o que é tratado na próxima seção deste artigo.

São os municípios os principais responsáveis pela oferta, gestão e avaliação da educação infantil, daí a relevância de se conhecer que parâmetros de qualidade vêm pautando o delineamento de propostas mu-

nicipais de avaliação, tendo em conta as especificidades da etapa. Com esse intento, se faz pertinente explicitar o delineamento assumido nas propostas em curso, o que vem sendo objeto de avaliação e tendências de usos dos resultados por gestores municipais. De acordo com Sousa (2018, p. 71):

A expectativa de que a avaliação traga consequências, induza ações, apoie o redirecionamento de trajetórias é legítima. No entanto, o que importa colocar em questão é o que se toma como referência de qualidade, que condiciona as informações produzidas pela avaliação, sua interpretação e as escolhas dela decorrentes.

Para Rosemberg (2013, p. 70) se faz necessário discutir a avaliação na/da educação infantil “[...] sem fobia, ojeriza ou preconceito, mas com cuidado”, o que significa dizer que é mister a avaliação da etapa para redimensionar as ações no âmbito das políticas e dos estabelecimentos educacionais, para promover a melhoria da qualidade e garantir que todas as crianças tenham seus direitos atendidos.

Iniciativas de Redes Municipais de Ensino: evidências de estudos

O mapeamento de estudos nacionais que tratam de caracterizar iniciativas municipais de avaliação de educação infantil resultou de consulta a diferentes fontes. As dissertações e teses foram pesquisadas no Catálogo de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Para localização de artigos foram consultados o Portal de Periódicos Capes e a biblioteca eletrônica SciELO, esta última que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros. Optou-se por realizar a busca avançada por palavras-chave, no campo *assunto*. Além disso, decidiu-se por delimitar as palavras-chave de forma *exata*, com o intuito de restringir a busca às produções que tratassem do objeto analisado no presente estudo, já que a ferramenta, sem essa delimitação, procura qualquer palavra da palavra-chave, no caso dos artigos publicados em periódicos, trazendo artigos – em sua maioria – que não se relacionam com o tema em estudo.

As palavras-chave selecionadas foram: *avaliação em educação infantil; avaliação municipal de educação infantil; avaliação da educação infantil; educação infantil e avaliação; avaliação da educação AND educação infantil e avaliação na educação infantil*. Considerando que a partir do final da primeira década do século XXI se intensificaram os debates sobre avaliação da educação infantil no Brasil (Rosemberg, 2013; Sousa, 2014), delimitou-se a busca ao período 2010 a 2018, supondo-se que esse movimento tenha induzido a produção científica relativa à vertente avaliação de políticas educacionais.

No que tange aos artigos, essas consultas resultaram na identificação de dez publicações que tratam do tema, no entanto, não focalizam propostas implantadas por municípios brasileiros, ainda que discutam

iniciativas de avaliação na/da educação infantil, seja em âmbito nacional ou em outros países (Clifford, 2013; Sousa; Pimenta, 2016; Moro, 2017); problematizem políticas de avaliação na/da etapa (Rosemberg, 2013); analisem aspectos relacionados à qualidade na/da educação infantil (Kagan, 2011; Campos et al., 2011a; Campos et al., 2011b; Campos, 2013; Ghiggi, 2015) ou o financiamento da etapa (Bassi, 2011).

Com foco em caracterização e análise de iniciativas municipais em curso no país, foram identificados duas dissertações e duas teses: Costa Filho (2014); Cançado (2017); Barros (2017) e Pimenta (2017).

O levantamento foi complementado com outras referências, de conhecimento das autoras, quais sejam: i) resultados do Monitoramento e Avaliação do uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (Brasil, 2011); ii) informações constantes de Relatório de pesquisa que tratou de caracterizar iniciativas de avaliação de municípios do país (Bauer et al., 2016); iii) contribuições de Ribeiro (2018) sobre iniciativas de avaliações municipais, tratadas em artigo que compõe dossiê sobre avaliação e currículo na educação infantil.

As produções nacionais identificadas no levantamento bibliográfico trazem pistas que permitem uma aproximação com características das iniciativas municipais de avaliação da educação infantil. De modo sucinto, são aqui destacadas evidências apresentadas por esses estudos que, em seu conjunto, contribuem para a construção de uma visão abrangente das práticas em curso nas municipalidades, como indicam os destaques a seguir assinalados.

Em 2011, sob a coordenação do Ministério da Educação (MEC), foram realizados o monitoramento e avaliação da disseminação e do uso do material *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*. Os *Indicadores* constituem uma proposta de autoavaliação dos estabelecimentos educacionais, que sugere critérios para análise do trabalho realizado em creches e pré-escolas, contemplando dimensões de qualidade da educação infantil a serem avaliadas: planejamento institucional, multiplicidade de experiências e linguagens; interações; promoção da saúde; espaços, materiais e mobiliários; formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais; cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social (Brasil, 2009).

A iniciativa de monitoramento e avaliação do uso dos *Indicadores* decorreu do fato de o MEC tê-los distribuído, em 2009, para todos os municípios brasileiros, abrangendo todas as unidades educacionais, as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação e os Conselhos Municipais de Educação e de sua expectativa de conhecer como vinha se dando a apropriação da proposta por diferentes públicos, no sentido de seu potencial para

[...] 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 (Brasil, 2011, p. 10).

Esses objetivos evidenciam que, embora os Indicadores se constituam em uma proposta de autoavaliação dos estabelecimentos educacionais, como um dos subsídios para o planejamento das instituições de educação infantil, pretendia-se, com o monitoramento, apreender o seu potencial para induzir a avaliação de políticas, a partir da avaliação institucional.

As manifestações declaradas por secretários municipais de educação, que responderam a consulta relativa ao uso dos Indicadores, revelaram que estes vinham sendo utilizados não só para a autoavaliação dos estabelecimentos educacionais, mas também para a formação de profissionais das redes, para o monitoramento e para a avaliação externa dos estabelecimentos.

Essa constatação feita à época foi interpretada como indicação de que havia, por parte de secretarias de educação, demanda por orientações e sugestões relativas a propostas mais abrangentes de avaliação da educação infantil que extrapolassem o foco na escola e abarcassem as esferas de formulação e implementação das políticas educacionais. Uma das recomendações expostas no relatório do monitoramento foi a de que o MEC viesse a apoiar os municípios na avaliação da gestão da etapa, assim apresentada:

[...] 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 (Brasil, 2011, p. 66).

As indicações trazidas pelo monitoramento dos Indicadores, de que municípios vinham conduzindo, por diferentes trilhas, ações voltadas a avaliação da educação infantil, foram reiteradas em pesquisa coordenada pela Fundação Carlos Chagas (FCC) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em 2014, intitulada *Avaliação e Gestão Educacional em municípios brasileiros: mapeamento e caracterização de iniciativas em curso*.

Um dos propósitos desta pesquisa foi identificar quantos e quais municípios vinham implementando iniciativas próprias de avaliação da educação infantil. Dos 5.5682 municípios do país, 4.309 responderam à pesquisa supracitada. Destes, 618 indicaram ter iniciativas municipais de avaliação desta etapa, dos quais 564 (91,3%) informaram o que é avaliado, registrando um ou mais aspectos. Segue-se tabela constante do Relatório (Bauer et al., 2016).

Tabela 1 – Aspectos Avaliados na Educação Infantil, Registrados por Municípios do País

Categorias	Quantidade de indicações	
	N	%
Desenvolvimento da criança	457	68,8
Processos de gestão administrativa e pedagógica	51	7,7
Infraestrutura, insumos, ambiente	23	3,5
Resposta não pertinente / não compreensível	78	11,7
Sem resposta	54	8,1
Total de indicações	664	100

Fonte: FCC; INEP, 2014 – Base de dados do *survey*.

Em síntese, o relatório da pesquisa registra:

[...] os processos de gestão administrativa e pedagógica e a infraestrutura dos estabelecimentos de Educação Infantil, ainda que apareçam dentre os aspectos avaliados, constituem preocupação de menos de 10% dos municípios. A propósito da gestão administrativa e pedagógica foram feitas referências à avaliação dos professores e funcionários, das práticas de ensino /metodologias/didática e da participação da comunidade. Sobre infraestrutura, quando houve especificação, foram destacados aspectos como ambiente educativo, insumos, condições de trabalho dos profissionais da escola e ambiente físico escolar. Preocupações com tais aspectos atingem 3,5% dos municípios. Grande parte das indicações refere-se à preocupação de se avaliar aspectos relativos ao desenvolvimento da criança (Bauer et al., 2016, p. 68).

Quanto à avaliação do desenvolvimento das crianças, os pesquisadores classificaram os aspectos considerados, segundo registros dos respondentes. O resultado obtido com a classificação evidenciou que os aspectos cognitivos e relativos às áreas do conhecimento (movimento, música, artes visuais, linguagem oral e escrita, natureza e sociedade, matemática) receberam 389 indicações, enquanto os aspectos concernentes ao desenvolvimento afetivo, emocional e psicológico obtiveram 234 apontamentos. Houve, ainda, cinco indicações para o aspecto assiduidade que, ao que parece, é considerado como critério na avaliação das crianças (Bauer et al., 2016, p. 69).

Costa Filho (2014) examinou, em sua dissertação de mestrado, como se desenvolve o processo de avaliação da educação infantil e do ensino fundamental nos municípios paraibanos, pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, cotejando o que é praticado com o que é previsto na legislação educacional. Registra que apenas dois aspectos vêm sendo alvo de acompanhamento e avaliação, quais sejam: percentual de receitas de impostos, mais transferências investidas na manutenção e desenvolvimento do ensino e percentual de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização

dos Profissionais da Educação (Fundeb) investido na remuneração do magistério.

Em conclusão, o autor aponta a necessidade de que o Tribunal amplie a abrangência da avaliação, vindo a adotar outros indicadores de desempenho que contemplem, além de aspectos financeiros, “[...] infraestrutura, docentes, rendimento, qualidade escolar e matrícula e acesso à educação” (Costa Filho, 2014, p. 124), informações essas que auxiliariam a gestão dos sistemas de educação e a promoção de sua qualidade.

Pimenta (2017) analisou proposições de avaliação da educação infantil de 42 municípios do estado de São Paulo, buscando evidenciar em que medida essas iniciativas possuem potencialidades para contribuir com a garantia do direito à educação das crianças pequenas.

Os resultados obtidos, segundo a autora, indicam esforços das municipalidades em atender a legislação que estabelece a avaliação da etapa como fundamental para auxiliar na garantia da qualidade da educação infantil. Todavia, identificou-se a predominância de desenhos avaliativos com foco no desenvolvimento/aprendizagem das crianças, ainda que parte dos municípios faça uso também de proposições voltadas para a infraestrutura física, recursos humanos e materiais, entre outros.

A autora identificou que parte considerável dos encaminhamentos e ações desencadeados a partir dos resultados das avaliações voltadas para a educação infantil ocorrem no âmbito das instituições educacionais, em especial aqueles relativos ao desenvolvimento/aprendizagem das crianças e ao trabalho pedagógico. As secretarias, por sua vez, na maioria dos casos, promovem ações para auxiliar os profissionais da educação na efetivação desses usos, principalmente por meio de processos formativos. Mas há municípios que utilizam os resultados para definir a atribuição de aulas, determinar a progressão na carreira ou, ainda, para bonificar os profissionais da educação infantil, na mesma linha do que já ocorre nas demais etapas da educação básica.

Em apenas um município analisado por Pimenta, as ações da secretaria municipal de educação são avaliadas. Ainda assim, a iniciativa restringe-se a coletar informações, junto aos professores, “[...] sobre os cursos de formação continuada, oferecidos pela SME e sobre os encontros de socialização entre as unidades de educação infantil” (Pimenta, 2017, p. 622). Em outra localidade, a autoavaliação participativa dos estabelecimentos educacionais impõe demandas para o órgão central e para as mantenedoras das instituições conveniadas. Segundo a autora, as iniciativas municipais de avaliação da educação infantil, por ela analisadas, não contemplam os órgãos centrais e intermediários da política educacional. Para ela,

Esses órgãos possuem um papel fundamental em relação à promoção da qualidade e da garantia do direito à educação das crianças, dado que os mesmos são responsáveis pela formulação e operacionalização das políticas educacionais. A avaliação dirigida apenas aos estabeleci-

mentos, apesar de relevante, parece ter como fim a responsabilização destes pela qualidade educacional oferecida, a exemplo, mais uma vez, do que tendencialmente vem ocorrendo com as avaliações voltadas para as demais etapas da educação básica, no Brasil, comprometendo os processos de *accountability* (Pimenta, 2017, p. 622).

Por fim, a autora identificou a ausência do Conselho Municipal de Educação na discussão, elaboração e implementação das proposições de avaliação da educação infantil, indicando, “[...] de um lado, a pouca relevância desse órgão na definição das políticas educacionais e, de outro, que as avaliações estão desconsiderando o papel que deve ser exercido pelos conselhos”, o que, também, parece implicar os processos de gestão da educação infantil.

Cançado (2017), em dissertação de mestrado, registra resultados de pesquisa realizada com o objetivo de estudar como se configurava a avaliação de pré-escolas em um município paulista, que implementa uma proposta denominada Sistema Municipal de Avaliação (Sima). Com base em depoimentos de profissionais da rede e análise documental, a autora observa:

Embora o município tenha informado que se tratava de uma avaliação da qualidade da Educação Infantil, ao analisar os dados, concluímos que se trata de uma avaliação da criança realizada por meio de provas e fichas de desenvolvimento, cujo objetivo é avaliar apenas questões relativas à dimensão cognitiva, sendo que esta abordagem se restringe ainda somente a um aspecto desta dimensão, uma vez que se limita a aferir a aprendizagem e desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita (Cançado, 2017, p. 7).

Trata-se de uma avaliação externa que, segundo a autora, vem exercendo “[...] pressão sobre o trabalho pedagógico, definindo o currículo e objetivos para a Educação Infantil” (Cançado, 2017, p. 112), encaminhando este, na interpretação da autora, que revela um movimento de ajustar a educação infantil aos modelos de gestão delineados para as outras etapas da educação básica.

A tese de Barros (2017) investigou as políticas de avaliação implementadas nos Centros de Referência de Educação Infantil – CREI, no município de João Pessoa/PB, com especial destaque ao Prêmio CREI Nota 10, vigente desde 2012 e regulamentado em 2015 para a etapa da educação infantil. Com base em depoimentos de gestores do município e de diretores e professores de cinco dentre os 73 CREIs, além de análise documental, a autora examina o delineamento e implementação da política local, à luz de princípios que têm orientado a formulação e implementação de políticas educacionais no país, em particular, as avaliações sistêmicas.

Mencionando documentos de normatização do Programa Escola Nota 10, a autora informa que,

[...] em seu discurso oficial, tem como finalidade contribuir para elevação do nível de aprendizagem dos alunos, assim como conceder prêmio, anualmente, aos trabalhadores e profissionais em educação, se propondo, desse modo, a valorizar o desempenho pedagógico e funcional (Barros, 2017, p. 170).

Barros (2017) informa que no “Decreto 8.503/2015 são elencados os critérios de avaliação do Prêmio CREI Nota 10” e cita o Art. 8, aqui reproduzido:

Art. 8 ° – O Prêmio Nota 10 será concedido aos trabalhadores da Educação, considerando o salário base de cada categoria, proporcional ao percentual do Prêmio pelas EMEIS e CREIs e ao tempo de atuação do servidor na respectiva Instituição de Educação Infantil.

§ 1 ° – O Prêmio EMEIs e CREIs Nota 10 resultará da soma dos seguintes percentuais, acumulados de acordo com o cumprimento de cada indicador atingido pelas Instituições de Educação Infantil:

I– Indicador relatório de no mínimo 02 (dois) projetos interdisciplinares desenvolvidos pelas EMEIS e CREIs, envolvendo multiplicidades de experiências e de linguagens, com registros das ações desenvolvidas – Até 2,5 % (dois e meio por cento) da Bonificação;

II– Indicador relatório das ações pedagógicas propostas no PPP, considerando ações de promoção da saúde e das redes de proteção social das crianças atendidas pelas EMEIs e CREIs - até 2,5 % (dois e meio por cento) da Bonificação;

III– Indicador cronograma de reuniões quinzenais de planejamento de atividades pedagógicas com apresentação das respectivas Atas – Até 5,0 % (cinco por cento) da Bonificação;

IV– Indicador de frequência dos trabalhadores da Educação Infantil na Formação Continuada – Até 40 % (quarenta por cento) da Bonificação;

V– Indicador Acompanhamento do Desenvolvimento Infantil - Até 40 % (quarenta por cento) da Bonificação;

VI– Indicador ata da coordenação infantil descrevendo a qualidade do atendimento em todos os seus aspectos qualitativos e quantitativos – Até 10% (dez por cento) da Bonificação.

§ 2 ° A remuneração do Prêmio EMEIs e CREIs Nota 10 será calculada de acordo com o percentual total dos indicadores, conforme as normas estabelecidas neste decreto (JOÃO PESSOA, 2015) (Barros, 2017, p. 173).

Sobre a implementação do Programa, vale mencionar que:

Em relação aos CREIs em João Pessoa, campo da pesquisa, os testes para os estudantes são as avaliações realizadas com as crianças durante a visita da SEDEC/J P, com o objetivo de averiguar se o que está registrado no diário de classe está sendo ‘assimilado pelas crianças’. A divulgação pública do desempenho das escolas, nesse caso dos

CREIs, se dá nos encontros anuais em que são divulgadas as notas e a porcentagem da premiação, conforme resultado da soma dos indicadores previstos no Programa Prêmio Nota 10. Essa avaliação reverte-se na possibilidade de reconhecimento, através da recompensa salarial ou de punição e sanções que se traduz em na remuneração calculada com base na nota alcançada pelo CREI (Barros, 2017, p. 188).

Caracterizada como um processo de auditoria, segundo a autora, tal como se apresenta na educação infantil, a avaliação externa e em larga escala “[...] instrumentaliza o controle das ações da gestão, do docente e das crianças, conforme aparece nas análises da pesquisa” (Barros, 2017, p. 207) e acaba por instituir “[...] processos competitivos, meritocráticos e performáticos aos quais profissionais e crianças têm sido submetidos” (Barros, 2017, p. 208). De acordo com evidências obtidas por meio da pesquisa, Barros registra que o Programa tem uma boa aceitação entre profissionais da rede.

Em artigo publicado em 2018, Ribeiro apresenta resultados de estudo que mapeou e analisou iniciativas municipais de avaliação das crianças matriculadas na educação infantil e no primeiro ano do ensino fundamental, de 125 municípios brasileiros, distribuídos em 22 estados, trazendo pistas que elucidam em que medida essas “[...] iniciativas estão caminhando na perspectiva de construção de uma avaliação que esteja alinhada à identidade e ao currículo da educação infantil” (Ribeiro, 2018, p. 223). As análises apresentadas pela autora têm como base as informações fornecidas por conselheiros, dirigentes e técnicos de secretarias municipais e a apreciação de instrumentos utilizados por diferentes municípios para acompanhamento da aprendizagem das crianças na educação infantil.

A apreciação de 23 instrumentos utilizados por municípios para avaliação das crianças na educação infantil apoiou conclusão da autora de que tais instrumentos

[...] desconsideram a singularidade de cada criança, seu percurso de aprendizagem individual e grupal e os condicionantes desse processo, mostrando-se assim, insuficientes não só como instrumento de documentação e avaliação do percurso, mas também como procedimento que busca favorecer a aprendizagem (Ribeiro, 2018, p. 241).

Ao explorar se os municípios realizavam avaliação das crianças quando do ingresso no 1º ano do ensino fundamental, portanto, recém-saídas da educação infantil; 29% das respostas obtidas foram positivas. Ao registrar e comentar sobre essa avaliação, Ribeiro (2018, p. 241) observa:

[...] que as crianças egressas da educação infantil estão sendo avaliadas tomando-se por referência uma concepção estreita de currículo e aprendizagem, restringindo-os à mera aquisição de competências e habilidades, em es-

pecial de língua portuguesa e matemática. São necessários outros estudos que busquem averiguar os possíveis impactos negativos destas avaliações no currículo da educação infantil, que pode passar a ser pautado pelos conteúdos da avaliação realizada no primeiro ano.

Esse alerta, feito pela autora, ganha relevância frente à inclusão da pré-escola no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), que prediz “[...] a realização de avaliações com foco na alfabetização, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP” (Brasil, MEC, Portaria nº 826/17, Parág. 1º, Inc. II).

Oportuno citar ainda dois artigos que fazem referência a existência de avaliações em municípios do estado de São Paulo, de Adrião et al (2009) e Nascimento (2012). Embora as autoras não se dediquem a explorar como essas avaliações se realizam, elucidam que essas práticas têm sido uma das decorrências da adoção, pelas redes municipais, de sistemas apostilados.

Ao estudarem o estabelecimento de parcerias entre os setores público e privado, Adrião et al. (2009, p. 804) assinalaram que um “[...] levantamento preliminar junto ao total dos municípios paulistas indicou que, no período de 1994 a 2006, dos 645 municípios, 161 informaram adotar ou já ter adquirido, neste período, ‘sistema apostilado’ para a educação infantil e ensino fundamental”. Segundo as autoras, entre outros “produtos”, o “pacote” era composto por “processos de avaliação externa e interna” (Adrião et al., 2009, p. 806).

Corroborando os dados do estudo supracitado, Nascimento (2012) assinala que, ao realizar pesquisa sobre o uso de sistemas apostilados na educação infantil, entre setembro de 2008 e janeiro de 2009, dos 147 municípios paulistas que responderam às suas questões, 29 afirmaram utilizá-los. Os municípios asseveraram que o material apostilado se baseia nos referenciais curriculares nacionais para a educação infantil e que supre deficiências da formação docente, organizando a atividade pedagógica. Tais sistemas, segundo a autora, fornecem instrumentos para avaliação do desenvolvimento das crianças.

Os estudos aqui referenciados trazem evidências que permitem afirmar que vêm se materializando iniciativas de avaliação da educação infantil, no âmbito de municípios brasileiros e permitem esboçar características predominantes em seus delineamentos.

Por um lado, reconhece-se a relevância destes entes federados implementarem a avaliação, pois “[...] a avaliação da educação infantil situa-se como um dever de Estado, em decorrência do direito das crianças de zero a cinco anos à educação” (Sousa, 2014, p. 71), constituindo-se em um meio capaz de “[...] apoiar encaminhamentos futuros, que se pautem pelo compromisso com o contínuo aprimoramento desta etapa educacional, respeitando suas finalidades, bem como as peculiaridades da educação das crianças na faixa etária de até cinco anos de idade” (Sousa, 2014, p. 71). Por outro lado, dado ao enfoque privilegiado, há indícios que apoiam questionamentos quanto ao potencial das propostas

em curso promoverem a qualidade da educação para todas as crianças. Ao que parece o que tem sido dominante nas iniciativas em curso tem sido a avaliação da aprendizagem das crianças, em particular, no que se refere a habilidades de leitura e escrita. Há autores que associam os delineamentos dessas iniciativas ao das avaliações em larga escala voltadas para o ensino fundamental e médio, nas quais tem centralidade a aplicação de testes que visam medir proficiência de alunos em determinadas áreas do conhecimento, interpretando-se este movimento como assimilação, na educação infantil, de moldes de gestão hoje preponderantes nas outras etapas da educação básica.

Ao tempo em que realçam a ênfase em avaliar desempenho de alunos nas propostas em curso, os autores alertam para a necessidade de que se ampliem os focos abrangidos na avaliação da educação infantil, considerando-se, na análise de sua qualidade, outras dimensões, abarcando informações sobre atendimento, infraestrutura física, recursos financeiros, humanos e materiais, dentre outras, cujos aportes auxiliariam a gestão e a promoção da qualidade dos sistemas educacionais. Iniciativas nessa direção, embora identificadas em alguns municípios, ainda são escassas.

A avaliação dirigida preponderantemente aos alunos e, eventualmente, aos estabelecimentos educacionais não dão conta da diversidade de fatores que incidem na produção da qualidade da educação infantil, além de apoiar iniciativas de responsabilização que não incluem as diferentes instâncias do sistema educacional, desvirtuando os processos de *accountability*.

Outrossim, atenção deve ser dada a associação de incentivos aos resultados das avaliações, como observado em Barros (2017) e Pimenta (2017), dado os riscos inerentes às proposições dessa natureza (Sousa, 2009; Freitas, 2013; Sousa; Koslinski, 2017).

Vicissitudes para a Construção de Propostas de Avaliação da Educação Infantil

O mapeamento das produções acadêmicas que tomaram a avaliação da educação infantil como objeto de estudo evidenciou serem ainda incipientes as iniciativas implementadas por municípios, na medida em que estas tendem a se restringir à aprendizagem das crianças, elegendo este indicador como expressão da qualidade da educação infantil, embora haja registros de municípios que abarcam, em suas proposições, outros aspectos, como a infraestrutura física, recursos humanos e materiais, entre outros.

Em consonância com a ênfase dada à avaliação da aprendizagem, revelou-se que os resultados das avaliações, preponderantemente, têm se voltado para subsidiar ações de aprimoramento da formação dos profissionais da educação e de apoio às crianças que apresentem dificuldades de aprendizagem. As ações desencadeadas, em geral, acontecem na escola, não se atentando igualmente a fatores inerentes às outras instâncias da rede ou sistema educacional que incidem na qualidade da educação.

Além disso, identificou-se, em dois trabalhos, o registro de municípios que associam resultados dessas avaliações a incentivos, indicando convergência com práticas já existentes nas demais etapas da educação básica, sugerindo adesão a uma lógica de gestão meritocrática.

As evidências trazidas pelos estudos sobre gestão da educação infantil no âmbito municipal, tratados neste artigo, ilustram fragilidades das propostas e práticas existentes em redes de ensino. Nesse contexto é que a avaliação pode vir a se constituir em um meio promissor para orientar e apoiar iniciativas de aprimoramento da educação, cumprindo funções diagnóstica e formativa, subsidiando a formulação de planos de ação, sua implementação e monitoramento, tanto no nível macro até o nível das escolas, abrangendo as diferentes instâncias do sistema educacional.

A avaliação cumpre papel indutor de políticas e práticas, no entanto, isso não se realiza sem consequências. Daí a importância de se afirmar, para além da necessidade de se implantar avaliação da educação infantil, ser essencial se atentar para as suas finalidades.

A articulação entre avaliação e gestão educacional é esperada. O que se coloca em questão, no limite, são os princípios norteadores da atuação do poder público no sentido de enfrentamento das desigualdades educacionais, o que impõe desafios à construção de iniciativas de avaliação que tragam, em seus delineamentos, potencial de servir a um projeto educacional que dê materialidade ao direito à educação de qualidade às crianças pequenas. A avaliação, nessa perspectiva, se constitui em apoio à gestão das diversas instâncias da rede ou sistema de ensino, responsáveis pela produção da oferta e atendimento com qualidade para todos.

Esse enfrentamento pode se dar quando da elaboração e implantação da avaliação da educação infantil, iniciativa prevista no Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014), proposta essa reproduzida em Planos Municipais paulistas, como identificado por Pimenta (2017) e Sousa e Pimenta (2018 – no prelo), desde que sejam atendidas as finalidades da educação infantil preconizadas pelo arcabouço legal vigente, as quais se ancoram em subsídios da literatura nacional e estrangeira relativa a esse campo de estudo.

Recebido em 16 de julho de 2018
Aprovado em 26 de setembro de 2018

Notas

- 1 Sobre o Saeb consultar: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb>>.
- 2 Não foram levadas em conta, na contagem dos municípios: Brasília, considerada um território (distrito) federal; Fernando de Noronha, considerado território estadual de Pernambuco.

Referências

- ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise; BORGHI, Raquel; ARELARO, Lisete. Uma Modalidade Peculiar de Privatização da Educação Pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.
- BARRETTO, Elba Siqueira de Sá; PINTO, Regina Pahim (Org.). **Avaliação na Educação Básica** (1990-1998). Brasília: MEC/Inep/Comped, 2001.
- BARROS, Emília Cristina Ferreira. **Políticas de Avaliação e o Prêmio CREI Nota 10 no Município de João Pessoa**: avaliar, controlar e responsabilizar. 2017. 244 f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.
- BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da Educação Infantil em Seis Capitais Brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 142, jan./abr. 2011.
- BAUER, Adriana; HORTA NETO, João Luiz (Org.). **Avaliação e Gestão Educacional em Municípios Brasileiros**: mapeamento e caracterização das iniciativas em curso: relatório final – resultados do *survey*. São Paulo: FCC/INEP, 2016.
- BAUER, Adriana; HORTA NETO, João Luiz; SOUSA, Sandra Zákia; VALLE, Raquel **Avaliação e Gestão Educacional em Municípios Brasileiros**: mapeamento e caracterização de iniciativas em curso. Relatório Final. Fundação Carlos Chagas; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Anísio Teixeira. Brasília: Ministério da Educação, 2016.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.
- BRASIL. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Brasília: Ministério da Educação, 2009.
- BRASIL. **Monitoramento e Avaliação do uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**: Relatório Final. Brasília: Ministério da Educação, 2011.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014.
- BRASIL. Portaria nº 826, de 7 de julho de 2017. Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação – PNME. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017.
- CAMPOS, Maria Malta et al. A Contribuição da Educação Infantil de Qualidade e seus Impactos no Início do Ensino Fundamental. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 1, jan./abr. 2011a.
- CAMPOS, Maria Malta et al. A Qualidade da Educação Infantil: um estudo em seis capitais Brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 142, jan. /abr. 2011b.
- CAMPOS, Maria Malta. Entre as Políticas de Qualidade e a Qualidade das Práticas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 148, jan./abr. 2013.
- CANÇADO, Natalia Francine Costa. **Avaliação na Educação Infantil e Participação**: desafios para a gestão. 2017. 131 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

CIASCA, Maria Isabel Filgueiras Lima; MENDES, Débora Lúcia Lima Leite. Estudos de Avaliação na Educação Infantil. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 20, n. 43, maio/ago. 2009.

CLIFFORD, Richard M. Estudos em Larga Escala de Educação Infantil nos Estados Unidos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 98-123, jan./abr. 2013.

CORREA, Bianca. A Gestão da Educação Infantil em 12 Municípios Paulistas e Algumas Relações com sua Qualidade. REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED – GT07 EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS DE 0 A 06 ANOS. 37. **Anais...** Florianópolis, outubro de 2015. ISSN: 2447-2808. Disponível em: <<http://37reuniao.anped.org.br/trabalhos/>>. Acesso em: 15 maio 2018.

COSTA, João Alfredo Nunes. **O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e a avaliação da Gestão Educacional**: indicadores de desempenho, análise e perspectivas. 2014. 144 f. Dissertação (Mestrado Profissional) – Gestão em Organizações Aprendentes, Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

FERNANDES, Fabiana Silva; CAMPOS, Maria Malta. Educação Infantil no Brasil: reflexões sobre a supervisão e a gestão de recursos humanos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 31, n. 2, p. 275-292, maio/ago. 2015a.

FERNANDES, Fabiana Silva; CAMPOS, Maria Malta. Gestão da Educação Infantil: um balanço de literatura. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 31, n. 01, p. 139-167, jan./mar. 2015b.

FREITAS, L. C. Políticas de Responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43 n. 148, p. 348-365, jan./abr. 2013.

GHIGGI, Gioconda. Qualidade na Educação Infantil e Avaliação de Contexto: experiências italianas de participação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 45, n. 155, p. 218-221, jan./mar. 2015.

GLAP, Graciele. **Avaliação na/da Educação Infantil**: estado da arte 2000-2012. 2013. 199 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2013.

GLAP, Graciele; BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira; ROSSO, Ademir José. Análise da Produção Acadêmica sobre a Avaliação na/da Educação Infantil do Período 2000-2012. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 1, p. 43-67, jan./jun. 2014.

KAGAN, Sharon Lynn. Qualidade na Educação Infantil: revisão de um estudo brasileiro e recomendações. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 142, p. 56-67, abr. 2011.

KRAMER, Sônia et al. **Formação de Profissionais de Educação Infantil no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Ravil, 2001.

KRAMER, Sonia; NUNES, Maria Fernanda. Gestão Pública, Formação e Identidade de Profissionais de Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 131, p. 423-454, maio/ago. 2007.

KRAMER, Sonia; TOLEDO, Leonor Pio Borges de; BARROS, Camila. Gestão da Educação Infantil nas Políticas Municipais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 56 jan./mar. 2014

MORO, Catarina; SOUZA, Gizele. Produção Acadêmica Brasileira sobre Avaliação em Educação Infantil: primeiras aproximações. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 6-7, maio/ago. 2014.

MORO, Catarina. Avaliação de Contexto e Políticas Públicas para a Educação Infantil. **Laplage em Revista**, v. 3, n. 1, p. 44-56, abr. 2017.

NASCIMENTO, Maria Letícia Barros Pedroso. As Políticas Públicas de Educação Infantil e a Utilização de Sistemas Apostilados no Cotidiano de Creches e Pré-Escolas Públicas. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, jan./abr. 2012.

PAZ, Senhorinha de Jesus Pit. **A Avaliação na Educação Infantil**: Análise da produção acadêmica brasileira presente nas reuniões anuais da Anped entre 1993 e 2003. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

PIMENTA, Cláudia Oliveira. **Avaliações Municipais da Educação Infantil**: contribuições para a garantia do direito à educação das crianças brasileiras? 2017. 670 f. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

RIBEIRO, Bruna. Avaliação da Aprendizagem na Educação Infantil: um estudo exploratório em 125 municípios brasileiros. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 19, n. 40, p. 218-245, maio/ago. 2018.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas de Educação Infantil e Avaliação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 44-75, jan./abr. 2013.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação da Educação Infantil: questões controversas e suas implicações educacionais e sociais. **Educação PUC-Campinas**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 65-78, jan./abr. 2018.

SOUSA, Sandra Zákia; PIMENTA, Cláudia Oliveira. Atendimento à Educação Infantil no Estado de São Paulo: trilhas previstas em planos municipais de educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, 2018 (no prelo).

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação e Gestão da Educação Básica. In: DOURADO, Luiz. **Políticas e Gestão da Educação no Brasil**: novos marcos regulatórios. São Paulo: Xamã, 2009. P. 31-45.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação da Educação Infantil: propostas em debate no Brasil. **Interacções**, Lisboa, v. 10, n. 32, p. 68-88, 2014.

SOUSA, Sandra Zákia; PIMENTA, Cláudia Oliveira. Avaliação da Educação Infantil: aportes de iniciativas estrangeiras. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 27, n. 65, p. 376-406, maio/ago. 2016

SOUSA, Sandra Zákia; KOSLINSKI, Mariana. Avaliação em Larga Escala, índices e premiação: iniciativas de Estados brasileiros e seus efeitos. In: Maria da Graça Jacintho Setton (Org.). **Mérito, Desigualdades e Diferenças**: cenários da (in) justiça escolar Brasil e Portugal. São Paulo: Annablume Editora, 2017. P. 77-100.

Sandra Zákia Sousa possui graduação em Pedagogia pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, mestrado em Educação: Currículo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Atualmente é professora colaboradora da USP.
E-mail: sanzakia@usp.br

Cláudia Oliveira Pimenta possui bacharelado em História pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, licenciatura plena em História pela Faculdades Associadas Ipiranga, mestrado e doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo. É professora de História na rede estadual de São Paulo, pesquisadora na Fundação Carlos Chagas e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Avaliação Educacional (GEPAVE).
E-mail: claudiapimenta68@gmail.com

Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos de uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional. Disponível em: <<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>>.