

TEMA EM DESTAQUE

POLÍTICAS DE
EDUCAÇÃO INFANTIL
E AVALIAÇÃO

FÚLVIA ROSEMBERG

RESUMO

O artigo tem por objetivo apresentar e discutir tensões no debate contemporâneo sobre avaliação na/da educação infantil brasileira, a partir da distinção entre política de avaliação na/da educação infantil e avaliação da política de educação infantil. O texto argumenta que se está iniciando o processo de construção do problema social “avaliação” na arena de negociações da política de educação infantil, daí embates em torno de posições bipolares nos modelos de avaliação propugnados e criticados. Ressalta a importância de cuidados éticos e da explicitação de posições políticas nas pesquisas avaliativas em educação infantil e alerta para o perigo de transpor para a educação infantil modelos hegemônicos adotados no Brasil para outras etapas de ensino.

Versão revista, atualizada e ampliada de comunicação com mesmo título apresentada no *Seminário avaliação da educação infantil: tendências e perspectivas*. Agradeço a colaboração de Amélia Artes na elaboração de tabelas e de Marcia Caxeta na formatação.

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO • EDUCAÇÃO INFANTIL • POLÍTICAS PÚBLICAS • ÉTICA

POLICIES FOR EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND ASSESSMENT

ABSTRACT

This paper aims to present and discuss tensions in the contemporary debate about the assessment in/of Brazilian early childhood education, based on the distinction between evaluation policy in/of early childhood education and policy evaluation of early childhood education. The text argues that the process of building the social problem “assessment” is beginning in the arena of negotiations in early childhood education policy, which gives rise to clashes concerning bipolar positions in the assessment models proposed and criticized. It emphasizes the importance of ethical considerations and of explicitation of political positions in evaluative research in early childhood education and warns against the danger of transferring to early childhood education hegemonic models adopted in Brazil at other stages of education.

**CURSE EVALUATION • EARLY CHILDHOOD EDUCATION • PUBLICS
POLICIES • ETHICS**

POLÍTICAS DE EDUCACIÓN INFANTIL Y EVALUACIÓN

RESUMEN

El artículo tiene el propósito de presentar y discutir tensiones en el debate contemporáneo sobre evaluación en la/de la educación infantil brasileña, a partir de la distinción entre política de evaluación en la/de la educación infantil y evaluación de la política de educación infantil. El texto argumenta que se está iniciando el proceso de construcción del problema social “evaluación” en la arena de negociaciones de la política de educación infantil, y ello ocasiona embates en torno a posiciones bipolares en los modelos de evaluación propugnados y criticados. Subraya la importancia de cuidados éticos y de la explicitación de posiciones políticas en las investigaciones evaluativas en educación infantil y alerta sobre el peligro de transponer hacia la educación infantil modelos hegemónicos adoptados en Brasil para otras etapas de enseñanza.

**EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN • EDUCACIÓN PREESCOLAR •
POLÍTICAS PÚBLICAS • ETICA**

NOS ÚLTIMOS ANOS, nos âmbitos do governo, da academia e dos movimentos sociais, temos presenciado um burburinho na educação infantil em torno do tema/termo avaliação, como se até então o campo fosse infenso ou alheio a práticas e processos avaliativos.

Com efeito, ao se pesquisar a disponibilidade de referências bibliográficas na área da Educação que usaram o descritor avaliação para educação infantil, observa-se uma baixíssima incidência. Por exemplo, Senhorinha de Jesus Pit Paz (2005), entre as 137 comunicações localizadas referentes a avaliação apresentadas nas reuniões anuais da Associação Nacional de Pós-graduação em Educação – Anped –, no período 1993 a 2003, encontrou apenas três trabalhos que associaram os descritores educação infantil e avaliação.¹ Complementarmente, nos 53 números que compõem a coleção da revista *Estudos em Avaliação Educacional*, foi possível localizar apenas cinco artigos que indicaram o “assunto” educação infantil.²

Isso não significa, porém, que o tema da avaliação na educação infantil não tenha mobilizado gestores, pesquisadores(as) e ativistas 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. Meu argumento é que estamos iniciando a construção dessa agenda, daí a necessidade de efetuarmos uma distinção entre política de avaliação na/da educação infantil e avaliação da política da educação infantil.

A distinção proposta entre essas duas expressões – avaliação da política da educação infantil e política de avaliação da educação

¹ Trata-se dos trabalhos de Ávila e colaboradores (1994), Barbosa (1995) e Eltink (2000).

² Foram eles: Rosemberg (1999), Rodrigues e Lara (2006), Ciasca e Mendes (2009), Damiani et al. (2011), Silva e Souza (2011).

infantil – não busca o sabor de jogo de palavras para facilitar a introdução deste artigo. Trata-se, de fato, de uma perspectiva de análise para apontar o caminho já percorrido, o momento atual com suas tensões e sugerir algumas prospecções para o futuro.

POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

O argumento central deste tópico é que estamos vivendo um processo de formalização de uma política de avaliação, ainda sem estar claro se *da* ou *na* educação infantil. Isto é, o termo/tema avaliação está entrando no campo da educação infantil delimitando um novo “problema social” para sua política, já que a educação infantil não constitui um recorte, até agora, da produção sobre avaliação na educação básica. Ao assumir o *status* de problema social, a avaliação na/da educação infantil apela por atenção pública como uma questão de política social. Assim, o tema passa a ser delimitado, enquadrado como problema, entra na agenda e na pauta de negociações de políticas sociais, busca visibilidade e legitimidade públicas, recursos e incita defensores/apoiadores (*stakeholders*), bem como opositores.

De certa maneira, trata-se de mais uma busca da educação infantil, campo minoritário, de se integrar ao campo hegemônico da educação básica. De fato, como observado em outras áreas e momentos, o campo de investigação, políticas e práticas de avaliação da educação básica praticamente banuiu a educação infantil de suas preocupações manifestas, apesar de uma das obras mais referidas na bibliografia brasileira contemporânea sobre avaliação, a de Jussara Hoffman (1996), tratar do tema na pré-escola. A falta de atenção da produção em avaliação para com a educação infantil já fora notada por Barretto e colaboradores (2001, p. 33) na exaustiva revisão “Avaliação na Educação Básica nos anos 90 segundo os periódicos acadêmicos”, quando informam que, dentre os poucos artigos que focalizam apenas uma etapa educacional, muito raros são “aqueles que focalizam a avaliação em relação à educação infantil”.

Esse quase silêncio imposto à educação infantil, observado nas preocupações com a avaliação educacional, pode ser identificado, também, em vários outros temas, principalmente quando educação infantil significa não só pré-escola, mas também, e sobretudo, creche. Basta lembrarmos da resistência à inclusão da creche como subetapa da educação básica durante os debates na Constituinte (ROSEMBERG, 2008), nas primeiras formulações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (BRASIL, 1996), nas versões iniciais da Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. Acrescente-se, ainda, que a integração da educação infantil, particularmente da creche, como subetapa legítima da

educação básica vem sendo incluída apenas recentemente nas agendas de movimentos sociais importantes, como dos movimentos negros, do campo (braço educacional) e indígena (ROSEMBERG; ARTES, 2012).

Percebe-se, então, no momento atual, um movimento duplo: o de incorporação da educação infantil na política de avaliação da educação básica, talvez em ritmo mais lento; e outro, mais intenso, que busca a incorporação da avaliação como tema/problema evocando uma atenção específica para a política de educação infantil.

Isso não significa que a educação infantil não tenha processado avaliações antes deste momento. Como se afirmou, o argumento aqui sustentado é que, desde há muito, na educação infantil, avalia-se e trata-se da avaliação, mas não de modo recortado, denominado e enquadrado como um problema social, demarcando campo de conhecimento e ação política e, conseqüentemente, território em disputa. Isto é, observamos aqui, como informam Shadish e colaboradores (1995) sobre a constituição do campo profissional de pesquisa em avaliação nos Estados Unidos, que muitos trabalhos em avaliação nem sempre foram rotulados como tal. Na educação infantil brasileira, teríamos inúmeros exemplos a evocar, porém, na sequência deste artigo, mencionaremos apenas dois relativos à avaliação da qualidade.

Parece possível afirmar que, desde as primeiras manifestações públicas contemporâneas em prol das creches – militantes e acadêmicos a partir dos anos 1970, governamentais algum tempo depois –, vêm ocorrendo, em determinados setores do país, uma intensa mobilização pela expansão da oferta e melhoria de sua qualidade com base em avaliações que nem sempre receberam essa denominação. Por acaso não teria sido uma “avaliação participativa” da qualidade da rede de creches do município de São Paulo, nos moldes preconizados pela literatura sobre avaliação emancipatória (SAUL, 1988), o procedimento adotado pela Comissão Especial de Inquérito sobre Creches do Município de São Paulo (CEI de Creches, 1983-1984), quando escutou diferentes atores sociais atuando na rede de creches ou envolvidos na luta por creches da cidade? Para responder a essa indagação, reproduzimos o depoimento de Maria da Pureza, cozinheira de uma “creche direta” na época em que, em uma das sessões públicas, avaliou as condições dos alimentos fornecidos pela Prefeitura de São Paulo em 1983-1984:

Dizem que não fornecem a farinha de trigo porque o bolo já vem pronto [...] o repolho vem em estado bruto. Desde as raízes até a folha que você vai aproveitar. Limpo, um repolho de um quilo e meio se reduz a meio, não sendo suficiente para todo mundo. E nós ficamos dentro da cozinha fazendo o milagre brasileiro. (CEI/ Dossiê I, p. 44, 47, apud SCAVONE, 2011, p. 4)³

3 A citação foi extraída da dissertação de mestrado de Darci Terezinha de Luca Scavone, que, em sua versão da história da creche em São Paulo no período 1976-1984, oferece uma avaliação bastante particular sobre a CEI de creche: “uma imersão que pareceu querer abraçar a questão da creche em todas as suas dimensões, diluindo o foco que motivava a investigação: a entrega de creches construídas pelo poder público municipal para entidades particulares por meio de convênios” (SCAVONE, 2011, p. 142). Rosemberg (2008), ao revisitar o mesmo evento, assinala, porém, que, em suas conclusões, formulou-se pela primeira vez no país a proposta para a Constituinte de reconhecimento da creche como extensão às crianças pequenas do direito universal à educação.

Outro exemplo: ao fazer uma releitura minuciosa do já histórico artigo de Campos, Füllgraf e Wiggers (2006), “A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados da pesquisa”, foi-me possível apreender que, apesar de ter como foco uma revisão da literatura sobre a “qualidade e sua avaliação”, ele não incluiu o descritor “avaliação” e usou parcimoniosamente o termo (apenas quatro vezes no corpo do texto), bem como foram raras (duas), dentre as pesquisas arroladas (50), aquelas que adotaram o termo avaliação. Assim, no artigo, as autoras usam expressões variadas em substituição ao termo avaliação: por exemplo, “diagnóstico” (“diagnóstico comparativo”, “diagnóstico sobre atendimento”, “diagnóstico de redes” etc.), termo consagrado historicamente em educação infantil brasileira; em seguida, expressões que envolvem os termos realidade (“realidade estudada”, “realidade que emerge”, “realidade descrita”, “realidade pesquisada” etc.), levantamento ou pesquisa, todos em substituição ou à guisa do termo avaliação.⁴ Haveria alguma dúvida de que a pesquisa referida no excerto transcrito abaixo efetuou uma avaliação da qualidade das creches comunitárias de Fortaleza?

O levantamento de Cruz (2001) sobre as creches comunitárias de Fortaleza, Ceará, [...] traz informações a partir de observações realizadas em 19 creches que atendiam 950 crianças. As creches são mal equipadas, com problemas de segurança. As crianças são atendidas em tempo integral, com atividades que privilegiam a alimentação [...]. Permanecem longos períodos ociosas... (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006, p. 24)

É necessário, porém, alertar que a inclusão dessas preocupações antigas e recorrentes do tema avaliação na educação infantil só é possível quando se adota um enquadre amplo e aberto para o termo/conceito – “o processo de determinar o mérito, a qualidade ou o valor de coisas” (SCRIVEN, 1991, p. 1) –, extrapolando conceituações restritas focalizadas exclusivamente na equação custo-benefício, com ênfase nos resultados, associada “à reforma gerencialista do Estado” e na “desresponsabilização/devolução/privatização da provisão de bens e serviços sociais”, e que tem provocado entre acadêmicos(as) e ativistas “reações que beiram à fobia” (FARIA, 2005, p. 99).

Por outro lado, no momento atual, quando a área começa a propor uma política de avaliação na/da educação infantil, vem ocorrendo o confronto de enquadramentos mais delimitados e disputados pelos atores sociais em ação, isto é, pelas diversas instâncias do Estado, de setores da educação, da academia, dos movimentos sociais, de trabalhadores e usuários (poucas vezes) de creches e pré-escolas. Ao se debater se seria pertinente uma política de avaliação na/da educação afluam, então,

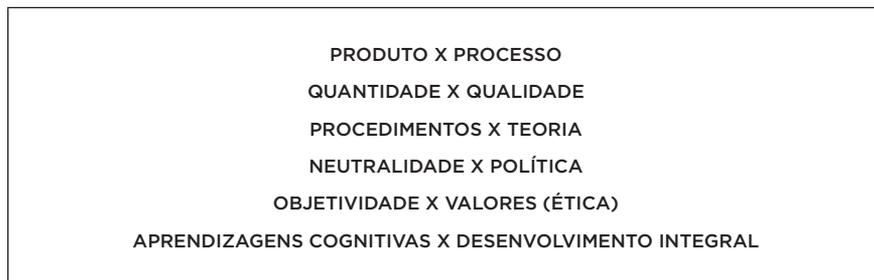
4 Conforme Ramos e Shabbach (2012, p. 1.277) o diagnóstico, ou estudo de situação, seria um tipo de avaliação *ex ante* de política pública, programa ou projeto “quando se mapeiam as necessidades e são realizados estudos de factibilidade que orientarão a formulação do programa”. No campo da educação infantil brasileira, o termo diagnóstico foi usado mais amplamente como avaliação de uma determinada situação da oferta.

modelos e concepções diversas ou divergentes, que tendem a provocar o burburinho mencionado.

Em suma, pode-se propor uma interpretação do estado do debate atual (por vezes embate) em torno do tema da avaliação no campo da educação infantil a partir dos estudos sobre construção de problema social, particularmente a pesquisa de Bernard Lahire, *L'invention de l'“illettrisme”* (1999). Adotando uma concepção nominalista de problema social, Lahire e outros pesquisadores (por exemplo, BEST; LOWNY, 2008) apontam a importância da denominação e do enquadre na construção de um problema para integrar a agenda de políticas públicas em dado momento. Um “novo” problema não é demarcado sem uma nova denominação que orienta um enfoque conceitual, político, que redefine territórios. O “novo” problema social precisa ser “etiquetado” para angariar visibilidade e, assim, concorrer a um bem escasso: a atenção pública específica diante da infinidade de questões, necessidades, problemas sociais que competem por sua inclusão na agenda de políticas públicas.⁵

Pois bem, parece-me que, ao incluirmos a avaliação como uma questão para a política de educação infantil, nós a integramos de modo anacrônico ao que vem sendo debatido e alterado no âmbito da educação básica e superior no Brasil (como também mais geral das políticas públicas) nos últimos 40 anos, pelo menos. Mesmo que nem sempre claramente explicitadas nos recentes debates entre defensores e detratores da avaliação na/da educação infantil, e por vezes inspiradas em uma vulgata, é possível reencontrar bipolaridades velhas conhecidas da pesquisa (Figura 1).

FIGURA 1
BIPOLARIDADES CAPTADAS NO DEBATE/EMBATE BRASILEIRO
CONTEMPORÂNEO SOBRE AVALIAÇÃO NA/DA EDUCAÇÃO INFANTIL



Este binarismo apreendido na defesa e ataque da avaliação na/da educação infantil de há muito vem sendo problematizado, e mesmo superado, nos debates contemporâneos sobre avaliação. Basta que se retomem para testemunho os já clássicos *Avaliação de quarta geração*, de Egon Guba e Yvonna Lincoln (traduzido em 2011 para o português pela Editora da Unicamp), *Foundations of program evaluation: theories of*

⁵ Na literatura educacional, a bibliografia mais habitual referente ao ciclo de políticas é de autoria de Ball e Bowe (1992). Ver Mainardes (2006).

practice, de Shadish, Cook e Leviton (1995), e o brasileiro *Fundamentos de um programa de avaliação educacional*, de Heraldo Marelim Vianna (2005).⁶

De um modo geral, detratores da avaliação na/da educação infantil tendem a concebê-la como se fosse restrita a um modelo teórico considerado positivista ou de primeira geração por Guba e Lincoln (2011), e que privilegiaria o primeiro termo de cada binômio: avaliação de produto (particularmente aquisições escolares de alunos no plano do conhecimento), quantitativa, primando pelo fazer técnico, portanto concebendo-se como neutra (acima do bem e do mal) e objetiva, valorizando, sobretudo, os procedimentos em detrimento da teoria, da ética e da dimensão política.

Porém, no debate contemporâneo sobre uma política (ou sistema) de avaliação na/da educação infantil, não só detratores da avaliação tendem a acirrar tal bipolaridade vetusta, como também defensores da avaliação, por vezes, sustentam procedimentos inspirados no modelo hegemônico adotado no Brasil nos ensino fundamental e médio – “avaliações em larga escala, que tomam como principal indicador de qualidade o desempenho cognitivo dos alunos, medido por meio de provas” (BRASIL, 2012, p. 6) – que integra o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb.

Visando a preencher esta lacuna e orientada por uma concepção específica de avaliação da educação infantil, em consonância com diretrizes da LDB – que desautoriza avaliações de crianças da educação infantil com finalidade classificatória e restritiva da progressão escolar –, a Secretaria de Educação Básica – SEB – do MEC promoveu a criação de um grupo de trabalho que elaborou um documento para orientar a política (denominada ali de “sistemática”) de avaliação da educação infantil (BRASIL, 2012). Tal “sistemática” concebe a avaliação como um processo formativo que, na educação infantil, deve-se voltar para as instituições, os programas e as políticas. Portanto, muito distante do que foi denominado e interpretado como modelo positivista.

... 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. (BRASIL, 2012, p. 21)

⁶ Para as gerações mais jovens, lembro ainda do seminal artigo de Maria Laura P. Franco publicado em *Cadernos de Pesquisa* (FRANCO, 1988) sobre abordagens qualitativas e quantitativas (controvérsia com Sérgio Luna) e a síntese da guerra entre paradigmas teóricos e metateóricos tão bem elaborada por Alda Judith Alves Mazzotti (1996) ao resumir um dos livros de Guba e Lincoln, além do texto de Ana Maria Saul (1988) já mencionado.

Ao se analisarem as bipolaridades apresentadas na Figura 1, talvez seja admissível que a opção pelo foco no produto (e não no processo), em procedimentos (e não em teoria explicitada) ou em técnicas quantitativas (e não qualitativas) possa ser (e é) justificada. Por exemplo, uma avaliação estrita do acesso à creche pode basear-se no indicador taxa de frequência (porcentagem de crianças da idade prevista que frequentam creche sobre o número de crianças da faixa etária), pois não se dispõe, até o momento, de outra maneira para estabelecer metas para o acesso à creche e avaliar se a meta vem sendo atingida. Porém, não é concebível acatar uma concepção de avaliação da/na educação infantil que não seja sempre mediada por valores, que não esteja atenta à totalidade da pessoa criança, que não seja ética e iluminadora para tomada de decisões socialmente justas e democráticas. Pode-se até não explicitar a tomada dessas posições, mas elas estão presentes na concepção adotada.

No âmbito da educação infantil, duas perguntas centrais constituem os pontos de partida iniciais para qualquer proposta de pesquisa avaliativa: por que e para que(m) serve a pesquisa avaliativa da/na educação infantil? Qual a razão de ser da política de educação infantil?

A primeira pergunta pode encontrar pistas promissoras no debate contemporâneo mais amplo sobre as funções da avaliação. A partir da descrição das funções atribuídas à avaliação – informação, realocação e legitimação –, Faria (2005) assinala, citando Darien (2011), que, na América Latina, a “função avaliação” foi institucionalizada tardiamente nos anos 1990, “tendo prevalecido a perspectiva de instrumentalização da pesquisa avaliativa para o sucesso da reforma [gerencialista] [...] com ênfase nos resultados e na desresponsabilização/devolução/privatização da provisão de bens e serviços sociais”.

Na educação infantil, tal instrumentalização da avaliação pode ser apreendida em textos e relatórios que definem modelos incompletos de educação da criança de até 3 anos, geralmente denominados de desenvolvimento infantil, e que redundam na redução de recursos alocados pelo Estado, associação particularmente notada nas pesquisas de avaliação de impacto.

Observo uma espécie de deslizamento do uso das pesquisas [de avaliação] de impacto da educação infantil no ensino fundamental. Se de início foram efetuadas para avaliar programas em andamento (como os norte-americanos Head Start e High Scope) e seus resultados funcionaram como argumento para ampliar as fontes de recurso (vale a pena investir em educação infantil), atualmente a avaliação de impacto tem sido usada para delimitar objetivos e estratégias: melhorar os indicadores do ensino fundamental e reduzir ao mínimo os custos de programas e projetos. (ROSEMBERG, 2001, p. 23)

No contexto brasileiro pós-Constituição de 1988, e respondendo à segunda questão – sobre a razão de ser da política de educação infantil – há dois pontos consensuais, apesar de estarem em tensão: o direito da criança de até 5 anos à educação via creches e pré-escolas; o direito de mães e pais trabalhadores(as) a que seus filhos(as) sejam acolhidos(as) em creches e pré-escolas. Infelizmente, no Brasil, não tivemos mobilização política suficiente para integrar as duas perspectivas. Daí algumas tensões que enfrentamos serem mais intensas do que aquelas enfrentadas por países nos quais essa integração política ocorreu. Por exemplo, alguns países europeus, particularmente os escandinavos, conseguiram integrar a política de educação infantil à política de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens nos planos do trabalho e da vida familiar. Isto não significa afirmar que tal integração esteja completada, que seja imune a pressões políticas contrárias em tempo de crise econômica ou que signifique que direitos das crianças, dos(as) filhos(as) sejam sempre coincidentes com direitos dos pais/mães, dos adultos (EURYDICE/EACEA, 2009).

No Brasil, a tensão decorrente da não integração entre direitos das crianças à educação e direitos dos pais/mães ao trabalho manifesta-se recorrentemente, enquadrando decisões políticas e avaliações consequentes: férias na educação infantil segundo qual padrão, do sistema escolar ou da legislação trabalhista? Creche noturna para filhos(as) de quem trabalha à noite? Período de adaptação da criança à creche com respaldo em direito trabalhista para a mãe e o pai?⁷

Pode-se perceber, ao focalizar essas questões, particularmente as últimas, que se a agenda da política de avaliação na/da educação infantil pode se aproximar da agenda de política de avaliação da educação básica, não pode, entretanto, ser idêntica a ela. Neste campo de ação política, de práticas sociais e de conhecimentos lidamos, então, com várias particularidades que geram questões que podem ou não ser incluídas na política de avaliação da educação básica como um todo. Ou, dito de outro modo, ao integrar a educação infantil, a política (ou sistema) de avaliação da educação básica deve adequar-se a especificidades dessa etapa da educação, bem como das crianças às quais se destina.

Uma das particularidades da educação infantil, quando confrontada a subetapas posteriores da educação básica, decorre da maior vulnerabilidade estrutural – e não intrínseca – da criança pequena em face das pessoas mais velhas que dispõem de maior autonomia e visibilidade social. Esta vulnerabilidade estrutural, que tem sido problematizada por outros autores do campo dos estudos sociais da infância (ROSEMBERG; MARIANO, 2010; SOARES, 1997), significando menor visibilidade, autonomia e poder de negociação política, coloca-nos em posição de alerta máxima na observância de padrões éticos.

7

Talvez esta seja uma das maiores discriminações contra crianças pequenas cujos pais/mães não dispõem de recursos para se ausentarem do trabalho durante o período de adaptação do(a) filho(a) à creche/pré-escola. Deve-se notar que a disponibilidade e as estratégias para o período de adaptação não figuram em critérios de avaliação da qualidade da oferta, tampouco na agenda de movimentos sociais no Brasil contemporâneo.

ÉTICA E AVALIAÇÃO

Sabe-se que uma das estratégias mais frequentemente usadas na avaliação de etapas e níveis de ensino posteriores à educação infantil consiste na aferição de valor agregado da melhoria de desempenho cognitivo do aluno – desempenho aferido por meio de resultados em provas. A recente controvérsia quanto ao uso de provas e escalas de desenvolvimento como estratégia de avaliação de desempenho de crianças pequenas frequentando creche, entre outros aspectos, parece revelar uma preocupação ética com seu uso, além, evidentemente, de críticas à fragilidade de sua precisão e ao viés cultural desses instrumentos.⁸

A questão ética refere-se a eventuais riscos de etiquetagem, de estigmatização, de construção de profecias referentes às crianças avaliadas que se autorrealizam. Quem acompanha as pesquisas de Marília Pinto de Carvalho (2004) sobre avaliação feita por professoras do desempenho de seus(suas) alunos(as) da ótica da identificação de cor/raça e do sexo pode perceber a delicadeza da questão. Basta observar a passagem da cor/raça para a condição de “variável dependente”: a identificação étnico-racial do(a) aluno(a) por parte das professoras parece depender também de seu sexo, que parece depender também de seu desempenho escolar. A hipótese de Carvalho (2004) é que, pelo menos no âmbito da escola, “a identidade racial de meninos e meninas seria construída tendo como referência não apenas características fenotípicas e *status* socioeconômico, mas também seu desempenho escolar” (p. 247).

Transpondo tais preocupações para o plano da avaliação de crianças/bebês frequentando creches por meio de escalas classificatórias, algumas perguntas poderiam ser feitas: o quanto a composição da família, seu nível de renda, a localização do domicílio nas áreas mais ou menos nobres ou pobres da cidade, o pertencimento étnico/racial orientariam o olhar de “avaliadores” e marcariam com estigma a trajetória educacional dessas crianças?

A preocupação ética (e técnica) com o uso de “testes” de desenvolvimento aparece não apenas entre pesquisadores(as), gestores e ativistas pró-procedimentos qualitativos e brandos, como também entre economistas autores(as) filiados(as) ao Banco Mundial e que são partidários de avaliação da qualidade via valor agregado da melhoria do desempenho do aluno em outras etapas da vida. A citação a seguir é longa, mas pertinente, e foi extraída do relatório Educação infantil: Programas para a geração mais importante do Brasil:

8

Ver relato no documento produzido pelo grupo de trabalho do MEC/COEDI (BRASIL, 2012) sobre a controvérsia relacionada ao uso de escalas de desenvolvimento como instrumento de avaliação de crianças frequentando a creche.

Dados comprovam a importância da qualidade da Educação Infantil para os resultados do Desenvolvimento na Primeira Infância, mas a medição da qualidade para crianças pequenas é complexa [...] Em níveis mais elevados do ensino, a qualidade é muitas vezes medida por meio de indicadores de valor agregado da melhoria do aluno.

No entanto, mesmo havendo muitas ferramentas disponíveis para medir o desenvolvimento da criança em idades precoces, elas são menos precisas do que as medidas para as crianças mais velhas e poucos sistemas universalmente testam crianças. Além disso, ligar essas medidas a incentivos para creches e pré-escolas pode ter o efeito perverso de levar os centros a excluir dos registros as crianças que demonstram atraso no desenvolvimento. Como resultado, a qualidade da creche e da pré-escola é geralmente medida por instrumentos multidimensionais de observação, em que entrevistadores observam a creche ou a pré-escola em atividade, classificando a qualidade dela numa série de áreas. (EVANS; KOSEC, 2011, p. 15)⁹

Duas outras preocupações incitam a evidenciar o tema da ética em uma agenda de política de avaliação na/da educação infantil: a confidencialidade das informações e a creche como “celeiro de sujeitos” para pesquisas de diversas áreas de conhecimento.

Como se sabe, no Brasil, preceitos éticos em pesquisas envolvendo seres humanos são principalmente orientados pela Resolução 196/96 do Conselho Nacional de Saúde – CNS –, Diretrizes e Normas Regulamentadoras de Pesquisas Envolvendo Seres Humanos (a versão 2012 é a mais recente). A Resolução se baseia em quatro princípios relacionados aos sujeitos da pesquisa: autonomia, beneficência e não maleficência, justiça e equidade. Em termos gerais, a Resolução afirma que “a pesquisa envolvendo seres humanos deverá sempre tratá-lo em sua dignidade, respeitá-lo em sua autonomia e defendê-lo em sua vulnerabilidade”, comprometer-se “com o máximo de benefícios e o mínimo de danos e riscos, garantia de que danos previsíveis serão evitados” e com a “relevância social da pesquisa com vantagens significativas para os sujeitos e minimização do ônus para os sujeitos vulneráveis, o que garante a igual consideração dos interesses envolvidos, não perdendo o sentido de sua destinação sócio-humanitária”.

Uma das traduções desses princípios em pesquisas de avaliação é o respeito à confidencialidade, à privacidade da informação fornecida, que não pode ser divulgada sem autorização do próprio sujeito ou de seu responsável em certos casos, como no de crianças. Ao analisar preceito equivalente no contexto do debate norte-americano sobre avaliação, Guba e Lincoln assinalam:

Quando a ciência social se propôs a compreender mais e mais as esferas secretas do comportamento humano, ela também entrou em esferas que Bok descreve como intensamente pessoais. Portanto, ela se tornou suficientemente invasiva, a ponto de

9
Katrina Kosec é PhD em Economia Política pela Universidade de Stanford. David K. Evans é PhD em Economia pela Universidade de Harvard (www.ifpri.org). Acesso em: 12 dez. 2012).

comprometer o regulamento de privacidade, pelo menos em alguns estudos. (2011, p. 137)

A questão com a qual nos defrontamos aqui é a da consideração subjetiva, e eventualmente em tensão, das diferenças entre os níveis de intrusão presumidos pelo pesquisador/avaliador e aqueles percebidos pela pessoa que está fornecendo a informação. Um exemplo significativo desse descompasso pode provir da informação sobre pertença de cor/raça solicitada na matrícula de crianças/adolescentes na educação básica.

Com efeito, o quesito sobre declaração de cor/raça introduzido no Censo Escolar 2005, em resposta a antiga reivindicação do movimento negro,¹⁰ visa à avaliação de diferenciais de escolaridade entre alunos(as) brancos(as) e negros(as). Desde a introdução do quesito até o último Censo Escolar (2012), tem-se observado alto índice de não resposta, em torno de 25% (ROSEMBERG; ARTES, 2012), ao passo que é praticamente nulo nos inquéritos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE: Censos Demográficos e Pesquisas Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD – ou recente pesquisa *Características étnico-raciais da população* (IBGE, 2011). Uma hipótese é que os inquéritos do IBGE garantem a confidencialidade/privacidade do informante por lei, contrariamente ao que ocorre no procedimento empregado pelas escolas. Pesquisa recente de Cristiane Irinéa Silva (2011) flagrou o constrangimento explícito de um pai que fora matricular seu(sua) filho(a) em uma escola brasileira.

Um pai chegou para fazer a matrícula do filho e teve muita dificuldade de entender o processo de inscrição de matrícula; quando lhe perguntaram a cor ou raça da criança, disse que não podia responder, pois, para ele “Todo mundo é bonito, igual e filho de Deus”, acrescentou que não sabia qual a cor ou raça da criança, que somente sua esposa saberia dizer. A funcionária insistiu, lendo cada categoria de maneira pausada e clara, e ele voltou a afirmar o que já dissera antes. Foi a única criança que não apresentou declaração de cor/raça na ficha de inscrição. (Caderno de campo, 8/11/2006, apud SILVA, 2011, p. 136)

Ou seja, o nível de tolerância de servidores públicos, gestores, ativistas, pesquisadores(as) com respeito ao que se considera ser a privacidade de pais/mães de alunos(as) pode divergir, sendo particularmente necessário discernir com cuidado a vulnerabilidade social de cidadãos brasileiros usuários (dependentes?) de serviços públicos, principalmente aqueles que podemos denominar de

¹⁰ A informação deve ser fornecida pelo(a) próprio(a) aluno(a) a partir dos 16 anos, e antes dessa idade pelos pais (ROCHA; ROSEMBERG, 2007).

“cativos”, como no caso dos que usam creches públicas, cuja oferta é muito inferior à demanda.

Tal alerta ganha maior relevância quando se atenta aos resultados da importante pesquisa do IBGE *Características étnico-raciais da população* (2011), realizada em 2008 no Distrito Federal e em mais cinco estados.¹¹ Dentre as diversas perguntas, duas delas são particularmente relevantes para este argumento: se a pessoa sabe informar sua cor/raça e qual a influência da cor ou raça na vida das pessoas. Entrevistando apenas residentes de 15 anos e mais, as respostas ao questionário indicaram alto percentual (96,0%) de pessoas que sabem dizer a própria cor ou raça e um percentual significativo, acima de 60% dentre auto-declarados pretos, pardos, negros, indígenas e amarelos, que consideram que exercer a cor ou raça influencia na escolaridade (IBGE, 2011, tabelas 2.6 e 2.30).

Daí a importância de se atentar para os contextos nos quais os inquéritos visando avaliação são efetuados: não são apenas aqueles gerenciados pelo Estado/governo, mas também aqueles sob inspiração dos movimentos sociais, como é o caso da inclusão do quesito cor ou raça na ficha de matrícula do(a) aluno(a) no sistema educacional brasileiro. Ao benefício de se saber a pertença étnico-racial de alunos(as) para fins de democratização da educação pode-se justapor o malefício do constrangimento, da apreensão eventual do estigma por parte de pais.

Como vimos, se, por um lado, o termo avaliação associado à educação infantil vem entrando tardia e parcimoniosamente no campo da educação, por outro, creches e pré-escolas têm sido *locus* para avaliações em outros campos de conhecimento, como psicologia, medicina (pediatria), enfermagem, ciências da alimentação e serviço social. Por exemplo, uma rápida busca na base de dados Scielo Brasil localizou 58 títulos de artigos que trazem os descritores “avaliação; creche”.¹² Alguns exemplos: “ingestão de nutrientes de crianças de uma creche filantrópica”; “avaliação de consumo alimentar de crianças pertencentes a uma creche filantrópica”; “avaliação do estado nutricional e do desenvolvimento neuropsicomotor em crianças frequentadoras de creche”; “avaliação do desempenho motor global e em habilidades motoras axiais e apendiculares de lactentes frequentadores de creche”; “habilidades de crianças”; “avaliação dos marcos de desenvolvimento infantil”; “avaliação do desempenho motor global”.

Esses exemplos já são suficientes para apontar que a creche brasileira, particularmente a creche pública, vem “oferecendo” a pesquisadores(as) de diversos campos do conhecimento, particularmente na saúde e em disciplinas afins, oportunidades de pesquisa, de temas, problemas, mas, principalmente, de sujeitos: crianças, bebês, por vezes suas famílias e trabalhadores(as).

11 Amazonas, Paraíba, São Paulo, Rio Grande do Sul e Mato Grosso.

12 Nem todos se referem à creche na educação infantil. O termo é usado também em veterinária. Pesquisa realizada 20/03/2013.

Renata Ishida (2013), analisando dissertações e teses da base da Coordenação de Pessoal do Ensino Superior – Capes – que usaram o descritor creche, encontrou o descritor avaliação associado a 16 títulos nas diversas áreas de saúde (mas apenas quatro em Educação). Flávio Urra (2011) encontrou um expressivo número de artigos em revistas brasileiras de pediatria onde se relatam pesquisas que avaliaram variadas dimensões de crianças frequentando creches públicas brasileiras. Dois aspectos importantes assinalados por Urra (2011) merecem atenção: descuido na descrição de reações das crianças e de suas famílias em face dos dispositivos adotados pelas pesquisas, mesmo quando empregam procedimentos invasivos; a creche pública é avaliada, explícita ou implicitamente, como um local de risco para a criança, “mobilizando sentidos de gravidade e negatividade” (p. 1), porém, são evasivas e generalistas as informações veiculadas sobre estratégias precisas para corrigir os problemas observados nos estabelecimentos estudados.

Ambos aspectos suscitam inquietações quanto ao respeito a padrões de ética em pesquisas de avaliação efetuadas em creches públicas: de um lado, a necessidade de explicitação clara de procedimentos éticos adotados, da descrição de eventuais reações em face de estímulos invasivos e das respostas dos(as) pesquisadores(as); de outro, a ponderação clara entre malefício e benefício da pesquisa não só para as crianças e suas famílias, mas também para as redes e a política de creche. Com efeito, na leitura dos artigos analisados por Urra (2011), é difícil saber até que ponto essas pesquisas se preocuparam com o retorno, com a devolução das informações visando à melhoria da qualidade das creches investigadas. Percebe-se, neste caso, uma passagem de avaliação *na* educação infantil para uma avaliação *da* educação infantil, ou melhor, da creche, que estaria sendo julgada como uma instituição em crise perene, podendo fortalecer estigmas sociais.

Desses exemplos é possível apontar duas “abas” para essa reflexão. A primeira é a necessidade de que uma política (sistema) de avaliação *na/da* educação infantil considere a dimensão ética quando as instituições (particularmente as públicas) são usadas como *locus* ou objeto de avaliação para outras disciplinas para além da educação: de que regulamentação dispomos no Brasil sobre esse aspecto além da Resolução n. 196/96/2012 do Conselho Nacional de Saúde? A segunda é a necessidade de se velar pela divulgação dos resultados das avaliações.

Os resultados das avaliações não devem ser usados única e exclusivamente para traduzir um certo desempenho escolar. A sua utilização implica serem usados de forma positiva na definição *de novas políticas públicas, de projetos de implantação e modificação de currículos, de programas de formação continuada*

dos docentes, de maneira decisiva, na definição de elementos para a *tomada de decisões* que visem a provocar um impacto, ou seja, mudanças no pensar e no agir dos integrantes do sistema. (VIANNA, 2005, p. 17, grifos no original)

Ou seja, uma política de avaliação na/da educação infantil ganha novo sentido e apela por maior cuidado ao incorporar também (e ser enquadrada como) avaliação da política de educação infantil.

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Já houve um tempo em que se considerou que a pesquisa em avaliação prescindia de tomada de posição, de valores, que era objetiva, técnica, distante da política. Tal posição vem sendo questionada há muito no cenário internacional e nacional (HOUSE, 1980; FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986; FARIA, 2005). Talvez essa posição tenha sido um dos responsáveis pela ojeriza ou fobia (FARIA, 2005) observada entre pesquisadores(as) brasileiros(as) em face da avaliação, inclusive da educação, além da função justificadora anteriormente mencionada.

A afirmação de que a avaliação é uma atividade política foi enfaticamente assinalada por House (1980, p. 121):

...a avaliação é por sua natureza uma atividade política. Ela serve aos tomadores de decisão, resulta em alocação e realocação de recursos e legitima quem obtém o quê. Está intimamente implicada na distribuição de bens sociais. É mais do que a reafirmação de ideias, é um mecanismo social de distribuição [...] A avaliação não deve ser apenas verdadeira; ela deve ser justa [...] e a justiça prevê um importante padrão pelo qual a avaliação deve ser julgada.

Ao se adotar tal perspectiva, a pesquisa avaliativa estabelece e declara suas lealdades em termos de sua função, de seus objetivos, métodos, procedimentos, ética e divulgação de resultados. Isso implica também incluir na avaliação os objetivos da política, programas ou projetos sob análise, efetuando perguntas exemplares: em benefício de quem foram propostos tais políticas, programas e projetos em educação infantil? Os objetivos propostos nos projetos, programas e metas estão em consonância com o consensual e instituído legalmente? Assim, uma avaliação do Plano Nacional de Educação 2011-2020 deve partir da distinção inicial da meta de expansão da oferta para a creche (50%) e para a pré-escola (universalização), antes de se avaliar se as metas foram cumpridas. Por que estas metas foram assim estabelecidas?

Respondendo a quais necessidades, interesses ou concepções? De que setores/atores sociais?

Tal perspectiva reconhece que concepções e interesses em torno da educação infantil podem divergir, estar em conflito. Por exemplo, a Constituição de 1988 estabeleceu que a criança de 0 a 3 anos dispõe do direito legítimo à educação e ao cuidado propiciado pela instituição creche integrada ao sistema educacional. Porém, o Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef – não traduz este direito em sua avaliação sobre Diversidade e Equidade no Brasil (UNICEF, 2003, p. 52) utilizando dados coletados e processados pelo IBGE.

Creches - O UNICEF considera importante que as crianças tenham um bom começo de vida e, por isso, defende que até os 3 anos de idade elas possam usufruir a convivência familiar e os cuidados dos pais.

Neste documento, a análise dos dados da primeira infância *não inclui indicadores educacionais para a faixa etária de 0 a 3 anos de idade*, já que, apesar de ser reconhecida pelo UNICEF como um direito, a creche não é a única possibilidade de educação nessa fase da vida. É fundamental que se valorize, também, a atenção oferecida pelos pais ou alunos responsáveis por zelar pelo desenvolvimento das crianças até 3 anos de idade. (Grifos meus)

Ou seja, ao mesmo tempo em que reafirma o direito, o procedimento de avaliação o nega ao excluir indicadores relativos a essa faixa etária. Aqui, o princípio político ou ideológico de valorização da educação de bebês em espaço doméstico e familiar prevaleceu ao direito de crianças pequenas e de seus pais e mães. Nesse caso, a avaliação efetuada pelo Unicef com dados coletados e processados por instância governamental pode ser politicamente avaliada como injusta pelos defensores dos princípios constitucionais que conferiram às crianças de até 3 anos o direito à creche.

Figueiredo e Figueiredo já haviam sustentado a oportunidade da avaliação política da política como

...análise e elucidação do critério ou critérios que fundamental determinada política: as razões que a tomam preferível a qualquer outra [...] estas razões têm que ser relevantes, ou seja, devem estar referidas a princípios cuja realização irá, presumivelmente, contribuir para uma desejável quantidade e distribuição de bem-estar. (1986, p. 108)

Adentramos, aqui, um nível de análise que, apesar de não exclusiva, está afeto à filosofia Política, cujos debates se tornaram

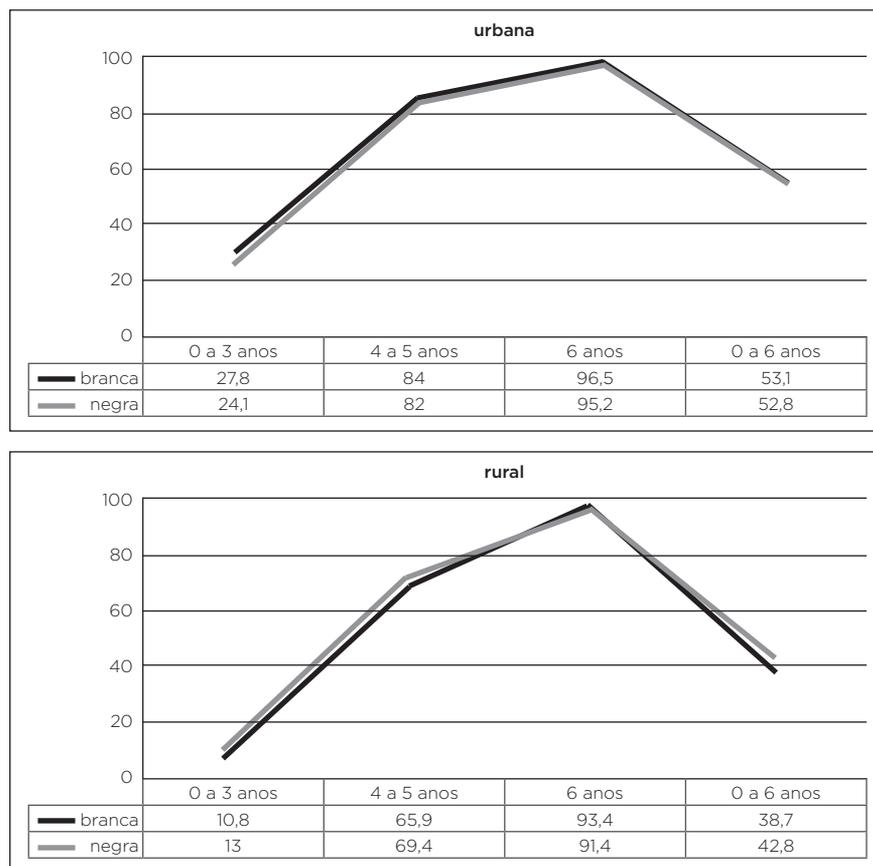
maquis complexos nas últimas décadas com a ênfase contemporânea dos movimentos sociais em reivindicações de práticas de reconhecimento que redundam em políticas de valorização identitária. É por isso que Nancy Fraser (2001, 2007), filósofa feminista, apesar de associar o princípio da justiça de reconhecimento ao princípio da justiça distributiva, insurge-se contra a sobrestimação contemporânea das reivindicações identitárias. Fraser assinala que, nessas décadas, quando se observa forte desigualdade econômica, reivindicações por reconhecimento vêm se sobrepondo a reivindicações redistributivas de bens sociais. Parodiando o famoso artigo de Hartmann, “O infeliz casamento entre marxismo e feminismo”, de 1981, Fraser (2007) desenvolve seu argumento quanto ao “infeliz casamento do culturalismo com o neoliberalismo”, quando o reconhecimento foi alçado à condição de reivindicação central feminista:

...uma categoria venerável da filosofia hegeliana ressuscitada por cientistas políticos, essa noção capturou o caráter distintivo das lutas pós-socialistas, que frequentemente tomavam a forma de uma política de identidade visando mais a valorização da diferença do que a promoção da igualdade. (p. 296)

Tal situação pode ser apontada na educação infantil brasileira contemporânea. A partir de dois exemplos.

O primeiro refere-se à educação infantil no contexto das relações raciais. Aqui, a perspectiva de avaliação da justiça ou injustiça distributiva das políticas sociais vem sendo avaliada mediante um indicador chamado de “hiato ou viés de raça”, que significa aferir o quanto o indicador social (emprego, educação, saneamento básico etc.) referente a negros e brancos se aproxima ou se afasta. Este tem um indicador largamente usado para avaliar o acesso de negros e indígenas ao ensino superior. Tal indicador tem sido utilizado ainda para estabelecer cotas visando à reserva de vagas no intuito de atingir metas: geralmente equivalentes ao percentual desses grupos em dada região demarcada. Não é meu objetivo aqui discutir mérito (maior) que demérito desta perspectiva de avaliação dos indicadores de acesso ao ensino superior e de correção das desigualdades. A questão é a transposição de seu uso para o acesso à creche, etapa educacional que apresenta reduzida taxa de frequência para crianças de 0 a 3 anos de idade, tanto negras quanto brancas. Aqui, o mais contundente não seria o hiato, a diferença entre crianças brancas e negras, mas a desigualdade que atinge ambas. Como se pode perceber na Figura 2, nas curvas de porcentagem de crianças negras e brancas frequentando creche, que se sobrepõem, indicando praticamente igualdade de destino!

FIGURA 2
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS FREQUANTANDO CRECHE OU PRÉ-ESCOLA, POR IDADE, COR/RAÇA E LOCALIZAÇÃO. BRASIL, 2010



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 - microdados (apud ROSEMBERG; ARTES, 2012).

O outro exemplo provém da análise do que o Censo Escolar 2010 denomina “localização diferenciada da escola”, isto é, a condição de a escola estar situada em assentamento da reforma agrária, comunidade remanescente de quilombo ou em terra indígena. Tais categorias correspondem a movimentos sociais identitários que, entre outras coisas, reivindicaram e obtiveram a inclusão no questionário do Censo Escolar do quesito referente à disponibilidade de “materiais didáticos diferenciados”, isto é, materiais didáticos que acolham as diferenças. Tal informação foi disponibilizada no Censo Escolar 2010 para os 4.739 estabelecimentos em “localização diferenciada”. Porém, não se incluiu um quesito geral sobre a disponibilidade de materiais pedagógicos no geral para os 108.967 estabelecimentos que compõem o universo de escolas que oferecem educação infantil (ROSEMBERG; ARTES, 2012).

Desse exemplo destaque dois aspectos: a dimensão política da decisão de incluir ou não quesitos que se desdobram em indicadores para avaliação de políticas de Educação Infantil; a priorização de

indicadores identitários em detrimento de indicadores focalizados na justiça distributiva.

Isso levanta um alerta sobre proximidades e distâncias entre as agendas dos movimentos sociais – negro, indígena, MST/educação no campo, de mulheres – e a agenda dos movimentos em torno dos direitos das crianças, da Educação Infantil com evidentes repercussões no enfoque político de avaliações das políticas de Educação Infantil.

Penso que não é preciso provar mais que as decisões na formatação de modelos de avaliação de políticas de Educação Infantil são sempre políticas e com consequências previsíveis nos instrumentos selecionados para tal avaliação.

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ACESSO: INDICADORES E DADOS

Um dos instrumentos fundamentais na avaliação de políticas públicas, os indicadores sociais, são utilizados em todas as etapas de seu ciclo – da construção do problema, passando pela agenda, até a avaliação de resultados –, bem como nos diversos setores sociais: saúde (por exemplo, taxa de mortalidade na infância), trabalho (taxa de atividade feminina), distribuição de renda (Índice de Gini), educação (taxa de frequência à creche), entre outros. Idealizados nos Estados Unidos no final da década de 1960 como instrumento de planejamento e avaliação de políticas públicas, os indicadores sociais passaram a ser nomeados e utilizados no Brasil em 1975, sob os auspícios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (SANTAGADA, 1993). Iniciemos por sua conceituação.

...os indicadores sociais são medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse pragmático. Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. (JANNUZZI, 2005, p. 138)

Jannuzzi atesta um interesse crescente no Brasil na elaboração e divulgação de indicadores sociais, que vem mobilizando governos, partidos políticos, movimentos sociais, mídias, igrejas, sindicatos, acadêmicos, empresariado, isto é, a multiplicidade de atores sociais que se envolvem na implementação e no acompanhamento de políticas públicas. Nota, ainda, que tal interesse se vê estimulado e estimula a produção de informações extensivas de melhor qualidade (como as propiciadas pelos censos demográficos e escolares) e maior transparência pública. Além disso, a tecnologia informatizada tem expandido o acesso a tais informações, anteriormente restritas aos técnicos das instituições produtoras de dados.

Nesse contexto, os sistemas nacionais de estatísticas constituem fontes preciosas para a elaboração de indicadores sociais para avaliação de políticas públicas. Como qualquer informação agregada, os indicadores sociais valem o quanto valem os conceitos, definições e procedimentos adotados para a coleta de dados e sua construção.

A boa prática da pesquisa social recomenda que os procedimentos de construção dos indicadores sejam claros e transparentes, que as decisões metodológicas sejam justificadas, que as escolhas subjetivas – invariavelmente frequentes – sejam explicitadas de forma objetiva. (JANNUZZI, 2005, p. 141)

A construção de indicadores na educação infantil está em seu início, pois essa etapa da educação tardou a ser integrada pelos principais sistemas nacionais de estatísticas: não localizei uma data precisa que informasse o início da inclusão do jardim da infância (ou maternal ou pré-escola) nas estatísticas educacionais sistematizadas pelo Inep. Porém, sabemos com precisão que o IBGE incluiu a creche e toda a faixa etária até 6 anos em seus inquéritos a partir da PNAD de 1994, e que o primeiro Censo Demográfico a coletar tais informações foi o realizado em 2000.

Portanto, visando a uma reflexão crítica sobre os indicadores usados na avaliação da política da educação infantil, particularmente a taxa de frequência ou de matrícula à creche e pré-escola, informação usada para avaliar o acesso, é necessário remontar a conceitos e procedimentos adotados para a coleta dos dados, o que será feito a seguir.

Informações estatísticas sobre a educação da população brasileira, inclusive a educação infantil, são coletadas principalmente pelo IBGE e pelo Inep.¹³ No IBGE, as principais pesquisas que tratam da população e delimitam o domicílio como unidade de coleta são os censos demográficos e a PNAD.

Os questionários dos censos demográficos e da PNAD situam a creche entre os “cursos” que a pessoa frequenta, ao lado dos demais que arrola: pré-escola, classe de alfabetização, alfabetização de jovens e adultos, fundamental, médio, superior de graduação, especialização de nível superior, mestrado e doutorado. Nas notas técnicas referentes ao Censo Demográfico 2010 constam as conceituações transcritas abaixo.

Curso frequentado. O curso que a pessoa frequentava foi classificado em:

- **Creche** – para curso destinado a dar assistência diurna às crianças nas primeiras idades, em estabelecimento juridicamente regulamentado ou não.

13

De fato, o Inep sistematiza informações coletadas pelas escolas.

- **Pré-escola** – para cursos (maternal ou jardim de infância) cuja finalidade é o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.
- **Classe de alfabetização** – para curso de alfabetização de crianças. (IBGE, 2012, s/p, Notas Técnicas)

Ou seja, o Censo Demográfico 2010 incorporou uma configuração não reconhecida legalmente pela LDB (1996), pois o “curso” classe de alfabetização não foi previsto no sistema educacional brasileiro.

A pergunta efetuada no Censo Demográfico 2010 foi se a pessoa “frequenta creche ou escola”.

Considerou-se que frequentava creche a criança que estava matriculada e frequentava estabelecimento, juridicamente regulamentado ou não, destinado a dar assistência diurna às crianças nas primeiras idades.

Considerou-se que frequentava escola, ou seja, era estudante, a pessoa que estava matriculada e frequentava curso: pré-escolar (maternal ou jardim de infância); classe de alfabetização – CA [...]. (IBGE, 2012, s/p, Notas Técnicas)

Por outro lado, o Inep, responsável pela organização, consolidação e divulgação dos Censos Escolares, adota outra conceituação, conforme se verá adiante. Antes, porém, é necessário reiterar a centralidade das informações sistematizadas pelo Inep que, a partir da lei n. 9.424/96 do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef – altera o cálculo do montante de recursos destinados à educação básica pública nas Unidades Federadas, que passou a estar associado ao número de matrículas indicadas pelo Censo Escolar. Este sistema foi aperfeiçoado após a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb –, em 2006.¹⁴

O instrumento de coleta de dados do Censo Escolar é um formulário de preenchimento obrigatório pelos estabelecimentos de ensino que constam do cadastro do Inep. O formulário é assinado pela pessoa responsável por seu preenchimento (diretor ou secretário) e prevê-se a verificação das informações fornecidas pela escola por meio de pesquisa *in loco* (BRASIL 2005, p. 3).

Iniciados em 2005, e implementados em 2007, os cadastros de alunos e professores foram um avanço (antes a informação era sobre matrícula e função docente) e passaram a integrar os Censos Escolares, seja na versão de dados agregados divulgados no Portal do MEC (2007 e 2008), seja apenas na versão de microdados. Tais cadastros contêm variáveis sobre as

14 Atualmente, as informações coletadas pelo Censo Escolar subsidiam vários outros programas federais além do Fundeb para repasse de recursos, tais como Programa Nacional do Livro Didático – PNLD –, Transporte Escolar, Alimentação Escolar, entre outros.

peças, no caso alunos(as) e professores, além de informações sobre matrículas e funções docentes. Assim, as informações sobre os(as) alunos(as), ao se referirem a pessoas, podem equivaler às informações sobre as pessoas residentes que frequentam creche ou escola captadas pelos Censos Demográficos, apesar de algumas especificidades ou divergências nas coletadas de dados de cada pesquisa. De acordo com Kappel (2008), o cadastro de alunos(as) ainda não estaria bem consolidado e necessitaria de ajustes.

Não obstante os avanços, pesquisa sobre as condições da oferta da educação infantil em área rural (ROSEMBERG; ARTES, 2012) apontou a persistência de expressiva defasagem entre os dados referentes a 2010 e divulgados por ambas instituições: enquanto o Inep informava 8.179.685 matrículas em creche, pré-escola e ensino fundamental associadas a crianças de 0 a 6 anos, o IBGE indicava que 9.969.352 crianças de até 6 anos estariam frequentando creche, pré-escola, classe de alfabetização e ensino fundamental, também em 2010. A maior diferença ocorre na comparação entre crianças de até 3 anos, sempre no sentido de subnotificação nos dados do Inep, conforme Tabela 1.

TABELA 1
NÚMERO DE CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS, MATRICULADAS/FREQUENTANDO CRECHE, PRÉ-ESCOLA OU ENSINO FUNDAMENTAL POR IDADE, SEGUNDO A LOCALIZAÇÃO E A ORIGEM DOS DADOS. BRASIL, 2010.

| IDADE (EM ANOS) | URBANO | | | RURAL | | |
|--------------------|------------------|------------------|--------------------|------------------|------------------|--------------------|
| | IBGE (1) | INEP (2) | DIFERENÇA (1-2) | IBGE (1) | INEP (2) | DIFERENÇA (1-2) |
| 0 a 3 | 2.338.887 | 1.419.477 | 919.410 | 237.059 | 115.591 | 121.468 |
| 4 e 5 | 3.912.499 | 3.280.146 | 632.353 | 734.486 | 645.742 | 88.744 |
| 6 | 2.246.436 | 2.201.915 | 44.521 | 499.980 | 516.814 | -16.834 |
| Total | 8.497.822 | 6.901.538 | 1.596.284 | 1.471.525 | 1.278.147 | 193.378 |

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 - microdados; Inep, Censo Escolar 2010 - microdados (apud ROSEMBERG; ARTES, 2012).

Essa defasagem entre os dados de ambas as fontes não é nova, como também não é nova sua divulgação. Uma análise dos dados nacionais disponíveis no final dos anos 1990 (ROSEMBERG, 1999), em que se comparam informações do Censo Escolar 1989 e da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição, também de 1989 – única pesquisa de abrangência nacional realizada até então pelo IBGE com dados para toda a faixa etária de 0 a 6 anos frequentando creche ou pré-escola – já observava notável diferença, particularmente entre o número de crianças/matrículas relacionado à faixa etária de 0 a 3 anos.

A subnotificação de matrículas verificada atualmente é mais resistente à interpretação após a implementação do Fundeb, pelo qual os recursos são alocados por número de matrículas e, segundo o próprio Inep, uma criança pode corresponder a mais de uma matrícula. Várias hipóteses vêm sendo levantadas para explicar esta defasagem: diferenças entre a unidade de coleta (domicílio e escola), de referência (pessoa e

matrícula), informante (pais/responsáveis pelo domicílio e funcionário da escola), delimitação da idade (anos completos no momento da coleta/certidão de nascimento/informação e anos completos no ano do censo/certidão de nascimento/informação dos pais/responsáveis), data de referência das informações (outubro e maio), bem como a construção e atualização do cadastro de escolas pelo Inep. Isto é, pode-se supor que a população utilize “creches ou escolas” que não sejam incluídas nos cadastros do Inep por não se caracterizarem formalmente como creches ou escolas, ou que tais unidades entrem ou saiam do cadastro em anos sucessivos.

Visto que tais defasagens são observadas há mais de uma década, talvez já fosse o momento de se efetuarem pesquisas específicas para entendê-las. O que explicaria, por exemplo, a grande diferença em relação a 2010 (24% de matrículas a mais nos dados do IBGE)? Uma possível explicação da subnotificação de matrículas seria o não cadastramento de escolas de baixa qualidade. Se isto for verdade, os dados atuais sobre qualidade da oferta coletados pelo Inep tenderiam a apresentar um retrato mais favorável do cotidiano de creches, pré-escolas e escolas. Pesquisas locais sobre cadastros de escolas municipais e sobre o entendimento dos questionários e cadastros por gestores, funcionários e pais poderiam levantar pistas para se corrigirem as informações prestadas, caso se considere relevante atingir maior fidedignidade, superando esse desencontro das estatísticas educacionais.

A despeito da conceituação formal e legal no Brasil de creche, pré-escola e ensino fundamental, pesquisa recente constatou um grande número de crianças “fora do lugar” (ROSEMBERG; ARTES, 2012): a etapa da educação que frequentavam ou em que estavam matriculadas não coincidia com a idade prescrita (Tabela 2).¹⁵

TABELA 2
CRIANÇAS DE ATÉ 6 ANOS POR ETAPA DE ENSINO FREQUENTADA E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO. BRASIL, 2010

| FAIXA ETÁRIA | SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO | CRECHE | PRÉ-ESCOLA | CLASSE DE ALFABETIZAÇÃO | ENSINO FUNDAMENTAL | TOTAL |
|--------------|-----------------------|-----------|------------|-------------------------|--------------------|-----------|
| 0 a 3 anos | Urbano | 1.629.254 | 709.635 | 0 | 0 | 2.338.889 |
| | Rural | 148.901 | 88.159 | 0 | 0 | 237.060 |
| | Total | 1.778.155 | 797.794 | 0 | 0 | 2.575.949 |
| 4 a 6 anos | Urbano | 389.163 | 3.266.805 | 1.112.209 | 1.390.758 | 6.158.935 |
| | Rural | 54.630 | 593.826 | 241.805 | 344.205 | 1.234.466 |
| | Total | 443.793 | 3.860.631 | 1.354.014 | 1.734.963 | 7.393.401 |

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – microdados (apud ROSEMBERG; ARTES, 2012).

Dentre as crianças de 0 a 3 anos, 797.794 estariam “fora do lugar”, segundo o Censo Demográfico 2010: 41,5% das crianças de até 3 anos frequentariam creche e 58,5% pré-escola. Portanto, nesta idade, mais da metade das crianças estaria “fora do lugar”, situação mais frequente em

15
Tal informação já havia sido captada por Rosenberg e Pinto (1997) e Rosenberg (1999).

área rural, onde 60,5% das crianças de até 3 anos que frequentavam algum estabelecimento de ensino estavam na pré-escola, e não em creche.

Dados coletados pelo Inep via Censo Escolar 2010 também indicam um número expressivo de matrículas de crianças de 0 a 6 anos (Tabela 3). A defasagem é maior para a creche que para a pré-escola, bem como para as matrículas em área rural.

TABELA 3
PORCENTAGEM DE MATRÍCULAS POR FAIXA ETÁRIA, SEGUNDO ETAPA DE ENSINO E LOCALIZAÇÃO. BRASIL, 2010.

| ETAPA DE ENSINO | LOCALIZAÇÃO DA ESCOLA | FAIXA ETÁRIA | | TOTAL |
|-----------------|-----------------------|--------------|------------|-------|
| | | 0 A 3 ANOS | 4 A 6 ANOS | |
| Creche | Total | 67,7 | 32,3 | 100 |
| | Urbana | 68,6 | 31,4 | 100 |
| | Rural | 53,4 | 46,6 | 100 |
| Pré-escola | Total | 2,6 | 97,4 | 100 |
| | Urbana | 2,6 | 97,4 | 100 |
| | Rural | 2,8 | 97,2 | 100 |

Fonte: INEP, Censo Escolar 2010 - microdados (apud ROSEMBERG; ARTES, 2012).

Uma análise complementar, associando a incidência da categoria “fora da idade” às variáveis que podem indicar relações estruturais de poder entre segmentos sociais (sexo, cor/raça, região, sistema educacional público ou privado) apresenta um panorama preocupante (Tabela 4).

TABELA 4
PORCENTAGEM DE MATRÍCULAS DE CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS “FORA DA IDADE” POR ETAPA DE ENSINO, SEGUNDO AS VARIÁVEIS SELECIONADAS. BRASIL, 2010.

| VARIÁVEIS SELECIONADAS | | ETAPA DE ENSINO | |
|----------------------------|-----------------------|-----------------|------------|
| | | CRECHE | PRÉ-ESCOLA |
| Sexo | Masculino | 32,1 | 2,6 |
| | Feminino | 32,5 | 2,7 |
| Cor/raça | Branca | 29,2 | 2,2 |
| | Negra (preta + parda) | 37,7 | 2,6 |
| | Indígena | 40,4 | 2,2 |
| | Amarela | 36,4 | 3,2 |
| | Não-declarada | 30,7 | 2,6 |
| Região | Norte | 51,3 | 1,9 |
| | Nordeste | 43,4 | 5,1 |
| | Sudeste | 28,1 | 1,1 |
| | Sul | 25,4 | 1,9 |
| | Centro-oeste | 33,8 | 1,8 |
| Dependência administrativa | Pública | 35 | 1,3 |
| | Privada | 27,3 | 6,9 |
| Total | | 32,3 | 2,6 |

Fonte: INEP, Censo Escolar 2010 - microdados (apud ROSEMBERG; ARTES, 2012).

Dentre as tendências, nota-se que, com exceção da variável sexo (para a qual os percentuais de matrículas “fora da idade” são muito próximos), o maior percentual de “fora da idade” é encontrado entre crianças com menores oportunidades sociais: residentes em área rural, nas regiões Norte e Nordeste, declaradas de cor/raça negra, indígena e amarela. Observou-se também maior percentual dessa defasagem em matrículas de estabelecimentos públicos.

Dois comentários iniciais são possíveis: o primeiro é que esta defasagem etapa-idade deveria ser informada na publicação Sinopse Estatística da Educação Básica, para que o(a) leitor(a) tenha claro que os números que as tabelas informam sobre creche não correspondem ao formalmente conceituado. O segundo se refere à complexidade da compreensão dos percursos simbólicos que levam a esta hierarquia na construção dos significados da creche como etapa educacional legítima, um direito de todas as crianças de 0 a 3 anos. Para tanto, necessitamos de pesquisas aprofundadas como vêm sendo feitas em outros contextos.¹⁶ É difícil saber, apenas à luz dos dados aqui apresentados, se o significado da creche ainda está associado à clientela tradicional da assistência; ou se em estabelecimentos de educação infantil denominados e registrados como creches, matrículas de crianças maiores retiram vagas efetivas de crianças de 0 a 3 anos.

Porém, a análise dos dados apresentados permite concluir que as informações do Censo Escolar 2010 por etapa de escolarização inflam a presença de matrículas na creche quando se considera apenas a conceituação legal explicitada, da mesma forma que fora observado para os dados do Censo Demográfico 2010.¹⁷ Ou seja, as avaliações da política de acesso à educação infantil, particularmente para a creche, devem estar atentas à faixa de idade a que se refere a taxa de frequência. O indicador se torna particularmente equivocado quando se estabelece a relação entre o número de matrículas em creche pelos dados do Censo Escolar e o número de crianças de 0 a 3 anos com dados do Censo Demográfico ou da PNAD: muitas matrículas em creche são de crianças com mais de 3 anos e 11 meses. Em suma, para uma efetiva avaliação da política de acesso à educação infantil brasileira, particularmente a da creche, ainda não dispomos de indicadores precisos e confiáveis.

Equívoco equivalente decorre do uso exclusivo de taxas de frequência à creche ou escola para fins comparativos, seja entre períodos históricos (por exemplo, cumprimento das metas dos Planos Nacionais de Educação), seja entre unidades geográficas ou territoriais (regiões, estados, municípios, por exemplo). O já mencionado relatório de Evans e Kosec assinala:

As tendências regionais na expansão da educação infantil não se limitam por faixas de renda. O Nordeste – uma das regiões mais

16 Entre eles Urra (2011), Santos (2012) e Nazareth (2011).

17 A outra condição de matrícula de criança “fora do lugar” pode ser apreendida quando se comparam local de moradia e de estudos o que não será tratado neste artigo (ROSEMBERG; ARTES, 2012).

pobres do Brasil – teve maiores taxas de matrículas em creches e pré-escolas do que o relativamente rico Centro-oeste durante quase toda a última década e presencia alguns dos maiores índices de inscrição na pré-escola. (EVANS; KOSEC, 2011, p. 57)

Ora, tal conclusão poderia implicar em regozijo se a alta taxa de matrícula ou frequência à educação infantil na Região Nordeste não fosse acompanhada de uma reduzida presença de jornada em tempo integral. Ou seja, a alta taxa de frequência à educação infantil no Nordeste parece ser explicada pela baixa taxa de atendimentos em tempo integral, dando forma ao ditado popular “desveste-se um santo para se vestir outro” (Tabela 5).

TABELA 5
ORDENAÇÃO DAS REGIÕES SEGUNDO A PORCENTAGEM DE CRIANÇAS FREQUENTANDO CRECHE OU PRÉ-ESCOLA E A POSIÇÃO QUANTO À DURAÇÃO MÉDIA DA JORNADA NA EDUCAÇÃO INFANTIL

| REGIÃO | FREQUÊNCIA - IBGE | | JORNADA - INEP | |
|--------------|-------------------|------------|----------------|--------------------------|
| | POSIÇÃO | FREQUÊNCIA | POSIÇÃO | DURAÇÃO MÉDIA DA JORNADA |
| Sudeste | 1ª | 54,7% | 2ª | 6,24 |
| Nordeste | 2ª | 51,7% | 4ª | 4,36 |
| Sul | 3ª | 49,6% | 1ª | 7,45 |
| Centro-Oeste | 4ª | 45,0% | 3ª | 5,71 |
| Norte | 5ª | 40,5% | 5ª | 4,3 |

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 – microdados e INEP, Censo Escolar 2010 – microdados (elaboração: Amélia Artes).

Em suma, parece necessária uma boa caminhada, ainda, para que disponhamos de dados macro sólidos para construir indicadores de acesso confiáveis, visando à avaliação de apenas uma das dimensões da política nacional de educação infantil.

SUGESTÕES FINAIS

Apesar de levantar muitas tensões, a perspectiva do texto não foi fomentar a celeuma, ao contrário, foi instigar o alerta e a atenção de ativistas e pesquisadores(as) da causa da educação infantil com equidade e qualidade para o novo tema/problema da avaliação, sem fobia, ojeriza ou preconceito, mas com cuidado. As funções de pesquisas avaliativas podem ser múltiplas, inclusive e sobretudo a de informar atores sociais mais diretamente implicados no usufruto de creches e pré-escolas.

Ao lado das preocupações e tensões em momento de demarcação de “novo” campo temático e problemático, vive-se a expectativa de participar, de criar, de influenciar. Ao final deste artigo não me furtei a

esse impulso e ousei elaborar sugestões que, para alguns, soarão como ingênuas, mas que para outros poderão soar como tão evidentes quanto “a nudez do rei”. São elas:

1. elaboração de um estado da arte sobre pesquisas avaliativas em educação infantil;
2. fortalecimento de canais de comunicação e formação mútua entre os campos de avaliação da educação básica e da educação infantil;
3. divulgação e monitoramento mais eficiente e pró-ativo da implementação de diretrizes, orientações, resoluções e outros documentos normalizadores relacionados à educação infantil;
4. planejamento da implementação de alterações legais antes de sua discussão e aprovação (análise prévia da viabilidade e do cronograma de implementação);
5. elucidação dos desencontros entre informações e conceituações referentes à educação infantil oriundas das agências federais produtoras de estatística, secretarias municipais de educação, estabelecimentos de ensino, pais/mães;
6. realização de pesquisa a partir de microdados do IBGE e Inep adotando as unidades federadas e os municípios como unidade de análise, visando ao planejamento e monitoramento de políticas;
7. revisão do questionário/formulário do censo escolar à luz de eventuais correspondências entre seus quesitos e escalas de avaliação de qualidade, visando ao monitoramento da qualidade da oferta;
8. análise da localização de creches e demais escolas pelo território nacional (rural e urbano) conforme densidade populacional de crianças e distribuição de renda e planejamento quanto à localização das novas edificações de creches e pré-escolas;
9. melhorar a difusão de dados, incluindo indicadores, sobre criança pequena, particularmente residente em área rural;
10. inclusão da avaliação em projetos e programas da educação infantil, particularmente dos que alteraram dispositivos constitucionais, como ocorreu com a Emenda Constitucional 59/09;
11. elaboração de estratégias para ampliar o acesso à creche e melhoria da qualidade;
12. implementação de experiências de formação de gestores e legisladores relacionadas à educação infantil, particularmente a creche.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Ivany Souza (Coord.) et al. *Avaliação da qualidade do atendimento oferecido em creches e pré-escolas no Estado do Rio Grande do Sul*: relatório de pesquisa. Porto Alegre: UFRGS, 1994. (Consultora: Maria Isabel Edelwiss Bujes).

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum Policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BARBOSA, Maria Carmen Silveira. *Avaliando: olhando as avaliações infantis: relatório de pesquisa*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1995. (Consultora: Maria Isabel Edelwiss Bujes).

BARRETTO, Elba S. de Sá et al. Avaliação na educação básica nos anos 90 segundo os periódicos acadêmicos. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 114, p. 49-88, nov. 2001.

BARRETTO, Elba S. de Sá; PINTO, Regina Pahim (Coord.). *Avaliação na educação básica: 1990-1998*. Brasília: MEC/Inep, 2001. 219 p.

BEST, Joel; LOWNEY, Kathleen S. *Teaching social problems from a constructionist perspective: Manual to Accompany Joel Best's Social Problems*. New York: Norton & Company, 2008.

BRASIL. *Lei de diretrizes e bases da educação nacional*, n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 2 maio 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *A qualidade da educação: conceitos e definições*. In: REUNIÃO DO FÓRUM HEMISFÉRIO EDUCACIONAL QUALIDADE DA EDUCAÇÃO, 2., maio 2005, Brasília. *Artigo apresentado...* Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade_da_educacao.pdf>. Acesso em: maio 2013.

_____. *Censo escolar 2010*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/>>. Acesso em: 15 jul. 2012.

_____. *Censo escolar 2012*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/>>. Acesso em: 21 fev. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação*. Documento produzido pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n. 1.147/2011. Brasília, MEC, 2012.

BRASIL. *Resolução n. 196/96*, de 10 de outubro de 1996. Dispõe sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Conselho Nacional de Saúde, Brasília, DF, 10 out. de 1996. Disponível em: <<https://conselho.saude.gov.br/docs/Reso196.doc>>. Acesso em: mar. 2013.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 127, p. 87-128, jan./abr. 2006.

CARVALHO, Marília Pinto de. O fracasso escolar de meninos e meninas: articulações entre gênero e cor/raça. *Cadernos Pagú*, n. 22, p. 247-290, 2004.

CIASCA, Maria Isabel Filgueiras Lima; MENDES, Débora Lúcia Lima Leite. Estudos de avaliação na educação infantil. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 20, n. 43, p. 293-304, ago. 2009.

DAMIANI, Magda Floriana et al. Educação infantil e longevidade escolar: dados de um estudo longitudinal. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 515-533, dez. 2011.

ELTINK, Caroline Francisca. *Indícios utilizados por educadores para avaliar o processo de inserção de bebês em uma creche*. Ribeirão Preto: USP/FFCLRP, 2000. p. 93-100. (Seminário de pesquisa, 3).

EURYDICE/EACEA. Agence Exécutive Éducation, Audiovisuel et Culture. *L'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe: réduire les inégalités sociales et culturelles*. Bruxelles: Union Européenne, 2009.

EVANS, David K.; KOSEC, Katrina. *Educação infantil: programas para a geração mais importante do Brasil*. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2011.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-110, out. 2005.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FRANCO, Maria Laura P. B. Porque o conflito entre tendências metodológicas não é falso. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 66, p. 75-80, ago. 1988.

FRASER, Nancy. New School for Social Research. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 291-308, maio-ago. 2007.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. *Avaliação de quarta geração*. Campinas: Unicamp, 2011. 320 p.

HARTMAN, Heidi. The unhappy marriage of marxism and feminism: towards a more progressive union. In: SARGENT, Lydia. *Women and revolution*. Boston: South End, 1981. p. 1-4.

HOFFMANN, Jussara. *Avaliação na pré-escola: um olhar sensível e reflexivo sobre a criança*. Porto Alegre: Mediação, 1996.

HOUSE, Ernst R. *Evaluating With Validity*. Beverly Hills: Sage Publications, 1980.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Características étnico-raciais da população: um estudo das categorias de classificação de cor ou raça 2008*. 2011.

_____. *Notas Técnicas*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/população/defaulttab_amostra.shtm>. Acesso em: 20 jul. 2012.

_____. *Censo Demográfico 2010*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

ISHIDA, Renata. Discursos de agentes comunitárias de saúde paulistanas sobre creche e cuidado de bebês. Dissertação (Mestrado) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2013.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do serviço Social Público*, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.

KAPPEL, Dolores Bombardelli. *Educação infantil nas estatísticas do Censo escolar do INEP*. Rio de Janeiro, 2008. (Documento técnico para o MEC)

LAHIRE, Bernard. *L'invention de l' "illettrisme": rhétorique publique, éthique et stigmates*. Paris: La Découverte, 1999.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAZZOTTI, Alda Judith Alves. O debate atual sobre os paradigmas de pesquisa em educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 96, p. 15-23, fev. 1996.

NAZARETH, Leila. *Discursos sobre creche na revista Pais e Filhos: análise da ideologia*. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

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. 132 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, set./out. 2012.

ROCHA, Edmar José da; ROSEMBERG, Fúlvia; Autodeclaração de cor e/ou raça entre escolares paulistanos(as). *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 759-799, set./dez. 2007. (Artigo elaborado com base em pesquisa para a dissertação de mestrado de Edmar José da Rocha, 2005)

RODRIGUES, Gisele Sonsini; LARA, Angela Mara de Barros. Avaliação das propostas do Banco Mundial para a educação infantil: influências e consequências nos países periféricos. *Est. Aval. Educ.*, São Paulo, v. 17, n. 33, p. 89-104, abr. 2006.

ROSEMBERG, Fúlvia. O estado dos dados para avaliar políticas de educação infantil. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, n. 20, p. 5-58, dez. 1999.

_____. Crianças e adolescentes na sociedade brasileira e a Constituição de 1988. In: OLIVEN, Ruben G.; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo M. (Org.). *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2008. p. 296-334.

_____. Bebês e creche: discursos e políticas. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 35., 2012, Porto das Galinhas, PE. *Anais...* Porto das Galinhas: ANPED, 2012. GT7: Educação de crianças de 0 a 6 anos.

ROSEMBERG, Fúlvia; ARTES, Amélia. O rural e o urbano na oferta de educação para crianças de até 6 anos. In: BARBOSA, Maria Carmen Silveira et al. (Org.). *Oferta e demanda de educação infantil no campo*. Porto Alegre: Evangraf, 2012. p. 13-69.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 693-728, set./dez. 2010.

ROSEMBERG, Fúlvia; PINTO, Regina Pahim. Criança pequena e raça na PNAD 87. *Textos FCC*, n. 13, 1997.

SANTAGADA, Salvatore. Indicadores sociais: Contexto Social e breve histórico. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 20, n. 4, p. 245-255, 1993.

SANTOS, C. P. dos. *Discursos sobre o bebê e a creche no jornal on line Folha de S. Paulo*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade de São Paulo, 2012.

SAUL, Ana Maria. *Avaliação emancipatória: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo*. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1988.

SCAVONE, Darci Terezinha de Luca. *Marcas da história da creche na cidade de São Paulo: as lutas no cotidiano (1976-1984)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade São Francisco, Itatiba SP, 2011.

SCRIVEN, Michael. *Evaluation Thesaurus*. Califórnia: Sage, 1991.

SHADISH, William R.; COOK, Thomas D.; LEVITON, Laura C. *Foundations of program evaluation: theories of practice*. Califórnia: Sage, 1995.

SILVA, Cristiane Irinéa. Acesso de crianças negras à educação infantil. In: ROCHA, Eloisa Candal; KRAMER, Sonia (Org.). *Educação Infantil enfoques em diálogo*. Campinas: Papirus, 2011. p. 131-138. (Prática Pedagógica).

SILVA, Juliana Bezzon da; SOUZA, Tatiana Noronha de. Análise da utilização de uma escala para avaliação da qualidade de creches. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 22, n. 48, p. 137-158, abr. 2011.

SOARES, Natália Fernandes. Direitos da Criança: utopia ou realidade? *Infância e juventude*, Lisboa, n. 4, p. 101-126, 1997.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – UNICEF. Dados sobre a infância e a adolescência: diversidade e equidade no Brasil. In: _____. *Relatório da situação da infância e adolescência brasileiras: diversidade e equidade*. Brasília: UNICEF, 2003. Parte 2.

URRA, Flávio. *Concepção de creche em revistas brasileiras de pediatria: uma interpretação a partir da ideologia*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

VIANNA, Heraldo Marelim. *Fundamentos de um programa de avaliação educacional*. Brasília: Liber Livro, 2005.

FÚLVIA ROSEMBERG

Pesquisadora Consultora da Fundação Carlos Chagas; professora titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP; coordenadora do Núcleo Gênero, Raça e Idade – Negri
frosemberg@fcc.org.br

Recebido em: JANEIRO 2013 | Aprovado para publicação em: MARÇO 2013