



**CONTRIBUIÇÕES PARA AVALIAÇÃO  
E MONITORAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL**

---

**ESTUDOS EM AVALIAÇÃO EDUCACIONAL • N. 2 JUL./DEZ. 1990 •  
FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS • SÃO PAULO**

Semestral

A partir de 2006 passa a ser QUADRIMESTRAL

ISSN 0103-6831

e-ISSN 1984-932X

1. Avaliação 2. Políticas Educacionais 3. Qualidade do Ensino  
I. Fundação Carlos Chagas II. Departamento de Pesquisas  
Educacionais/FCC

---

**INDEXADO EM**

BAMP - Biblioteca Ana Maria Poppovic (*Brasil, FCC*)

[www.fcc.org.br](http://www.fcc.org.br)

BBE - Bibliografia Brasileira de Educação (*Brasil, Cibec/Inep/MEC*)

[http://pergamum.inep.gov.br/pergamum/biblioteca/index.php?resolution2=1024\\_1](http://pergamum.inep.gov.br/pergamum/biblioteca/index.php?resolution2=1024_1)

CLASE - Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (*México, Unam*)

<http://biblat.unam.mx/>

EDUBASE - Faculdade de Educação (*Brasil, Unicamp*)

<http://143.106.58.49/fae/default.htm>

EDUC@ - Publicações on-line de Educação (*Brasil, FCC*)

<http://educa.fcc.org.br/scielo.php>

IRESIE - Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa (*México, Cesu-Unam*)

<http://www.iisue.unam.mx/iresie/>

LATINDEX - Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América  
Latina, en Caribe, España y Portugal (*México, Unam*)

<http://www.latindex.unam.mx>

---

**VERSÃO ELETRÔNICA**

[www.fcc.org.br](http://www.fcc.org.br)

**VERSÃO IMPRESSA**

Agosto de 2014

Tiragem: 500 exemplares

---

**E-MAILS**

[eae@fcc.org.br](mailto:eae@fcc.org.br) (*contato*)

[publicacoesfcc@fcc.org.br](mailto:publicacoesfcc@fcc.org.br) (*aquisição e assinaturas*)

---

---

## ESTUDOS EM AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Periódico da Fundação Carlos Chagas criado em 1990 sucedendo *Educação* e *Seleção* (1980-1989). Publica trabalhos originais relacionados à educação, com perspectiva avaliativa, apresentados sob forma de relatos de pesquisa, ensaios teóricos, revisões críticas, artigos e resenhas.

As normas para a publicação de artigos e resenhas estão no final do volume.

A revista não se responsabiliza pelos conceitos emitidos em matérias assinadas.

Direitos autorais reservados: reprodução integral de artigos apenas com autorização específica; citação parcial permitida com referência completa à fonte.

---

### COMITÊ EDITORIAL

Gláucia Torres Franco Novaes (*Coordenadora*)

Adriana Bauer

Bernardete A. Gatti

Clarilza Prado de Sousa

Glória Maria Santos Pereira Lima

Marialva Rossi Tavares

Nelson A. Simão Gimenes

Vandré Gomes da Silva

---

### CONSELHO EDITORIAL

Dalton Francisco de Andrade

(*Universidade Federal de Santa Catarina*)

Fernando Lang da Silveira

(*Universidade Federal do Rio Grande do Sul*)

Heraldo Marelim Vianna – *In memoriam*

(*Fundação Carlos Chagas*)

José Francisco Soares

(*Universidade Federal de Minas Gerais*)

Lina Kátia Mesquita de Oliveira

(*Universidade Federal de Juiz de Fora*)

Luzia Marta Bellini

(*Universidade Estadual de Maringá*)

Maria Inês Gomes de Sá Pestana

(*Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas  
Educacionais Anísio Teixeira*)

Naura Syria Carapeto Ferreira

(*Universidade Tuiuti do Paraná*)

Nícia Maria Bessa

(*Pontifícia Universidade Católica do  
Rio de Janeiro*)

Nigel Pelham de Leighton Brooke

(*Universidade Federal de Minas Gerais*)

Robert Verhine

(*Universidade Federal da Bahia*)

Sandra Zákia Sousa

(*Universidade de São Paulo*)

Sérgio Vasconcellos de Luna

(*Pontifícia Universidade Católica de São Paulo*)

Yara Lúcia Esposito

(*Fundação Carlos Chagas*)

---

### COORDENAÇÃO DE EDIÇÕES

Adélia Maria Mariano da Silva Ferreira

### ASSISTENTES DE EDIÇÕES

Camila Maria Camargo de Oliveira

Vera Eliana Rodrigues

### SECRETÁRIA DE EDIÇÕES

Camila de Castro Costa

### PADRONIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Biblioteca Ana Maria Poppovic

### REVISÃO ESTATÍSTICA

Miriam Bizzocchi

Raquel da Cunha Valle

---

### PROJETO GRÁFICO

Casa Rex

### DIAGRAMAÇÃO

Líquido Tecnologia - Claudio Brites

### IMPRESSÃO

Nova Letra Gráfica e Editora

# SUMÁRIO

**EDITORIAL.....6**

## **TEMA EM DESTAQUE**

### **CONTRIBUIÇÕES PARA AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL**

#### **APRESENTAÇÃO**

*Reflexões sobre avaliação e monitoramento da educação infantil*

Eliana Bhering, Beatriz de Oliveira Abuchaim.....10

Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza

*Evaluación de programas sociales: conceptos y referentes de quién la realiza*  
*Evaluation of social programs: concepts and references of who performs it*

Paulo de Martino Jannuzzi.....22

Políticas públicas e monitoramento na educação infantil

*Políticas públicas y monitoreo en la educación infantil*

*Public policies and monitoring in early childhood education*

Fabiana Silva Fernandes.....44

Monitoramento da educação infantil pública: possibilidades e conteúdos

*Monitoreo de la educación infantil pública: posibilidades y contenidos*

*Monitoring public early childhood education: possibilities and content*

Eliana Bhering, Beatriz de Oliveira Abuchaim.....74

Produção acadêmica brasileira sobre avaliação em educação infantil: primeiras aproximações

*Producción académica brasileña sobre evaluación en la educación infantil: primeras aproximaciones*

*Brazilian academic production regarding evaluation in early childhood education: first approaches*

Catarina Moro, Gizele de Souza.....100

Avaliação da qualidade da educação infantil na Austrália

*Evaluación de la calidad de la educación infantil en Australia*

*Evaluation of the quality of early childhood education in Australia*

Collette Tayler.....126

Fundamentos da educação experiencial: bem-estar e envolvimento na educação infantil	
<i>Fundamentos de la educación experiencial: bienestar e involucramiento en la educación infantil</i>	
<i>Fundamentals of experiential education: well-being and involvement in early childhood education</i>	
Ferre Laevers.....	152

## OUTROS TEMAS

Avaliação, índices e bonificação: controvérsias suscitadas por dados da rede estadual paulista	
<i>Evaluación, índices y bonificación: controversias suscitadas por datos de la red estadual de São Paulo</i>	
<i>Evaluation, indexes and bonus: controversies raised by data of the São Paulo state public school system</i>	
Sandra Zákia Sousa, Marcia Maria Vieira da Maia, Celia Maria Haas.....	188
Cotidiano escolar e Saresp	
<i>Cotidiano escolar y Saresp</i>	
<i>Daily school life and Saresp</i>	
Bruna Lammoglia, Maria Aparecida Viggiani Bicudo.....	210
Segregação escolar na cidade do Rio de Janeiro: análise da movimentação de estudantes	
<i>Segregación escolar en la ciudad de Rio de Janeiro: análisis del movimiento de estudiantes</i>	
<i>School segregation in the city of Rio de Janeiro: analysis of relocation of students</i>	
Tiago Lisboa Bartholo.....	242
A prova formativa na educação superior: possibilidade de regulação e autorregulação	
<i>La prueba formativa en la educación superior: posibilidad de regulación y autorregulación</i>	
<i>Formative testing in higher education: the possibility of regulation and self-regulation</i>	
Dirce Aparecida Foletto de Moraes.....	272

## INSTRUÇÕES A COLABORADORES.....296

# EDITORIAL

*Estudos em Avaliação Educacional* traz em destaque, neste número 58, o tema “Contribuições para avaliação e monitoramento da educação infantil”, organizado por Eliana Bhering e Beatriz Abuchaim, ambas do grupo de pesquisas em Educação Infantil da Fundação Carlos Chagas. A temática é apresentada pelas autoras no texto “Reflexões sobre avaliação e monitoramento da Educação Infantil”, em que ressaltam a atualidade da discussão sobre avaliação nesse nível de escolaridade. Deste dossiê constam seis artigos de autores que participaram do *II Seminário Internacional de Avaliação da Educação Infantil: tendências e perspectivas*, realizado em novembro de 2013, no município de São Paulo.

O primeiro artigo é de Jannuzzi e tem o título “Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza”. Além de discorrer sobre a literatura clássica da área de avaliação de políticas, o autor propõe um marco estruturador para desenvolvimento de instrumentos que possam compor uma avaliação sistêmica da respectiva política que está sendo avaliada.

O segundo artigo, “Políticas públicas e monitoramento na educação infantil”, de Fernandes, trata de concepções de políticas públicas e monitoramento com o objetivo de subsidiar a elaboração de um sistema de monitoramento para a educação infantil a partir de reflexões sobre essa etapa da educação básica como política pública.

É de Bhering e Abuchaim o texto “Monitoramento da educação infantil pública: possibilidades e conteúdos”, em que é apresentada a primeira etapa do processo de construção de um sistema de monitoramento para uma rede pública de educação infantil.

Para ampliar a discussão sobre o tema, Moro e Souza analisam, em “Produção acadêmica brasileira sobre avaliação em educação infantil: primeiras aproximações”, as pesquisas

voltadas para essa etapa da escolarização, publicadas no período de 1997 a 2012.

Em “Avaliação da qualidade da educação infantil na Austrália”, Tayler apresenta o novo sistema de qualidade educacional desenvolvido naquele país, ressaltando aspectos cruciais para a configuração do modelo avaliativo e de padrões de desempenho a serem utilizados.

O último artigo desse dossiê tem como título “Fundamentos da educação experiencial: bem-estar e envolvimento na educação infantil”. Nele o autor, Laevers, discorre sobre os resultados de um projeto inspirado na abordagem rogeriana, incluindo a identificação de indicadores de qualidade para essa fase da escolarização.

Da seção Outros Temas, constam quatro textos. O primeiro é “Avaliação, índices e bonificação: controvérsias suscitadas por dados da rede estadual paulista”, de Sousa, Maia e Haas. As autoras analisam o Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (Idesp) obtido de 2008 a 2012 e as metas determinadas para escolas de ensino médio, para discutir a política de bonificação da rede estadual de São Paulo.

A seguir, Lammoglia e Bicudo apresentam o texto “Cotidiano escolar e Saresp”. Com abordagem fenomenológica, a pesquisa está calcada em depoimentos de atores escolares sobre concepções e representações acerca dessa avaliação e seus efeitos na prática pedagógica.

O terceiro artigo, “Segregação escolar na rede municipal do Rio de Janeiro: análise da movimentação de estudantes”, nos oferece os resultados de pesquisa inovadora, realizada por Bartholo, que investiga o fenômeno de transferências de alunos entre escolas com a perspectiva de detectar processos de segregação escolar.

O último texto deste número é “A prova formativa na educação superior: possibilidade de regulação e autorregulação”, de Moraes, e trata de pesquisa sobre práticas que reforçam a função formativa de uma prova tanto para alunos como para o professor.

Com a preocupação de oferecer cada vez mais textos que abordem temas da atualidade e que instiguem a educação de qualidade, desejamos que você, leitor, aprecie os artigos apresentados a seguir.

*Comitê Editorial*





TEMA EM  
DESTAQUE

# APRESENTAÇÃO

## REFLEXÕES SOBRE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Atualmente, muito se tem discutido a respeito de avaliação das várias etapas da educação básica no Brasil, em especial sobre a avaliação da aprendizagem e as avaliações de larga escala. Temos acompanhado as discussões nacionais sobre a importância da avaliação nessa etapa da educação e o uso das informações que elas geram, bem como as contribuições internacionais, de pesquisas avaliativas e, em especial, resultados de avaliações que comparam situações entre diferentes países. Em geral, o objetivo central dessas avaliações gira em torno do questionamento sobre as práticas educativas; se, de fato, têm repercussões positivas para os envolvidos, no sentido de fazer a diferença na trajetória de todos que hoje são considerados cidadãos de direito. A educação é um direito e a educação de qualidade, uma meta que qualifica esse direito.

Embora ainda haja debates sobre como elaborar, conduzir, discutir e executar tais avaliações, há, também, grandes controvérsias. Por outro lado, quando se identifica algum consenso nessa área, este seria sobre o objetivo da avaliação: o de trabalhar em direção a garantir boas condições educacionais para todos de maneira a transformar vulnerabilidade em oportunidades. Estamos em busca de melhores condições e/para melhores resultados, não somente educacionais, mas também em termos sociais e culturais. Isto é, dá-se a devida importância para as práticas culturais e sociais dos diferentes grupos com vistas à inclusão, que, por sua vez, oportunizará trajetórias de sucesso. Buscam-se, assim, melhores condições para as vivências e experiências educativas e melhor aproveitamento dessas oportunidades escolares, respeitando as especificidades de cada grupo social.

No campo da educação infantil (EI), apesar de a discussão ainda ser recente e de estar marcada por fortes influências da tradição da avaliação psicológica (de crianças), há uma proposta de avaliação diferenciada em relação às outras etapas da educação básica: quando se trata de sistema, pretende-se uma avaliação da oferta/condições da educação infantil, e não das crianças individualmente. Isso significa que o foco está nas condições da oferta, incluindo infraestrutura – física, recursos humanos e materiais – e práticas e projetos pedagógicos, além, é claro, da política. Dessa forma, a execução da política para educação infantil é, diretamente, o foco da atenção. De qualquer maneira, a intenção que parece permanecer é a de que a avaliação da educação infantil revele suas condições de oferta, seja ela privada, pública, conveniada ou filantrópica, de maneira a contribuir para o aprimoramento das políticas e, sobretudo, da prática sob a qual as crianças estão expostas diariamente. Há muita preocupação sobre o uso e formato de divulgação das informações e resultados das avaliações, e tenta-se, ao revelar os resultados, focalizar a promoção da melhoria da oferta, incentivando o desenvolvimento de melhores práticas educativas. Esse posicionamento sobre o uso das informações geradas pelos processos de avaliação está inspirado em resultados de pesquisas nacionais e internacionais recentes, que demonstram a influência de educação infantil de qualidade (conforme padrões e conceitos utilizados nos estudos) na trajetória escolar dos meninos e meninas, e na vida social e cultural. Essa perspectiva está descrita no documento redigido por uma comissão formada pelo Ministério da Educação (MEC) que refuta a avaliação de crianças baseada em testes e provas e apresenta proposta de avaliação de ambientes da educação infantil.<sup>1</sup>

No âmbito das pesquisas, a discussão sobre a avaliação da educação infantil no Brasil tem se apresentado de diversas maneiras por diferentes grupos de pesquisa nacionais, muitas vezes influenciados por iniciativas internacionais. Há grupos que se focam na proposta da autoavaliação, dando maior ênfase a processos de reflexão sobre a prática individual das unidades desenvolvidos pela própria equipe, com o

**1** BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Educação Infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação*. Brasília: MEC, 2013.

envolvimento da comunidade e dos pais e, muitas vezes, das crianças também. Para isso, tem-se frequentemente utilizado os *Indicadores da Qualidade da Educação Infantil*, documento publicado pelo MEC em 2009. Há outros que, por meio de instrumentos quantitativos de avaliação, desenvolvem trabalhos e pesquisas de avaliação externa (em alguns casos, incluindo profissionais da própria rede pública implicada) com amplos debates sobre esse processo e os resultados com os profissionais em questão, da rede municipal, unidades e regionais. Há também propostas que misturam avaliação externa e autoavaliação com a intenção de disparar discussões entre os interessados sobre possíveis diferentes visões quando discorrem sobre uma mesma realidade. Embora essas propostas utilizem diferentes metodologias de trabalho, elas parecem ter em comum a preocupação com a inclusão, de alguma maneira, na gestão educacional, dos diferentes atores no processo e discussão da avaliação. Mesmo no caso da avaliação externa, percebe-se o esforço de incluir os profissionais desde as etapas de preparação para a coleta dos dados (conhecimento do instrumento, dos procedimentos e dos avaliadores), passando pelos processos de avaliação em si, até a discussão dos resultados, etapa esta crucial para gerar mudanças e melhorias das ofertas. Nessas oportunidades, enriquece-se o conhecimento de todos os envolvidos no processo de avaliação, oportunizando mudanças de atitudes e pensamento sobre a importância e a utilidade da avaliação nos contextos educativos.

Internacionalmente, temos visto propostas de avaliação dos governos que também incluem os profissionais das escolas durante os processos de desenvolvimento das ações, demonstrando respeito às diferentes práticas culturais e sociais encontradas nos países e aos grupos diversificados atendidos em termos de países de origem, língua, cultura etc. Há estudos que, por meio da avaliação das condições de oferta, investigam a relação entre essas condições e as trajetórias escolares das crianças, como o estudo longitudinal desenvolvido na Inglaterra entre 1997 e 2012.<sup>2</sup> Esses estudos pretendem lançar luz sobre as provisões, em especial quando se trata do atendimento de crianças em desvantagem social

**2** SYLVA, K.; MELHUIH, E.; SAMMONS, P.; SIRAJ-BLATCHFORD, I.; TAGGART, B. *Early Childhood matters: Evidence from the Pre-school and Primary Education Project*. Londres: Routledge, 2010.

e econômica, portanto, regra geral, educativa também. Os estudos de avaliação da educação infantil, nacionais e internacionais, têm contribuído imensamente para a discussão sobre as práticas da educação infantil, incluindo implicações para o currículo, a orientação pedagógica, a formação de professores, as relações com os pais e comunidade, o impacto na trajetória escolar dos alunos e, muito oportunamente, as práticas democráticas dentro do âmbito escolar. Parece não mais haver espaço para práticas, sejam elas pedagógicas (e, portanto, sociais e culturais) ou de avaliação, que não abram oportunidades para que os envolvidos compreendam, se expressem e opinem sobre os caminhos que a educação segue e deve seguir, sobre as tomadas de decisões a respeito das políticas para educação, bem como para os processos de avaliação e monitoramento das práticas escolares.

Reconhecendo a importância, relevância e pertinência do tema para a atualidade, o grupo de Educação Infantil da Fundação Carlos Chagas (FCC) tem, desde 2009, desenvolvido projetos de pesquisa (que envolvem também, em alguns casos, intervenções) dentro da área da avaliação da educação infantil. Posicionou-se a favor da avaliação da educação infantil que contemple a observação das condições oferecidas para essa faixa etária – 0 a 5 anos –, que envolva as equipes das unidades (e redes municipais) nos processos de avaliação e de discussão, e que examine e/ou elabore cuidadosamente instrumentos de avaliação que melhor captariam as nuances da prática brasileira, respeitando as conquistas da área até aqui realizadas. Com o intuito de aprofundar essa discussão, desenvolvemos uma linha de seminários, desde 2010, que trazem a avaliação da educação infantil como tema central. Para isso, convidamos profissionais brasileiros e estrangeiros para compartilharem suas experiências, pesquisas e práticas que refletem as decisões políticas de seus países. Como resultado desses seminários, temos organizado publicações dos trabalhos apresentados em periódicos nacionais. Há artigos de nossa autoria publicados e de nossos parceiros brasileiros e estrangeiros – vide volumes dos periódicos *Cadernos de Pesquisa*, da Fundação Carlos Chagas, e *Educação e Pesquisa*, da Universidade de São Paulo (USP), bem como os resumos

executivos e relatórios de pesquisa no *site* da FCC, disponíveis para a comunidade.

Dando continuidade a essas ações, apresentamos aqui um conjunto de artigos que tratam da avaliação e do monitoramento da educação infantil, cujos autores são alguns dos profissionais que participaram do *II Seminário Internacional de Avaliação da Educação Infantil: tendências e perspectivas*, ocorrido em novembro de 2013, em São Paulo. Tivemos convidados nacionais, tais como Paulo de M. Jannuzzi, atualmente Secretário de Avaliação e Gestão da Informação, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que falou sobre avaliação e monitoramento de projetos sociais; Adriana Bauer, pesquisadora da FCC na área da Avaliação e docente da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, apresentando os princípios e pressupostos básicos da avaliação e do monitoramento de programas e políticas públicas, diferenciando as funções de cada etapa de avaliação; Catarina Moro e Gizele de Souza, ambas pesquisadoras e docentes da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Paraná, discursando sobre a análise que elas têm feito da produção brasileira sobre a avaliação em educação infantil, revelando a natureza dessas publicações e as ênfases dadas a determinados aspectos da avaliação da educação infantil; e convidados internacionais, tais como Collette Tayler, pesquisadora e docente da Universidade de Melbourne, na Austrália, versando sobre o projeto australiano para o desenvolvimento do currículo da educação infantil e os processos de avaliação da educação infantil naquele país; Ferre Laevers, da Universidade Católica de Leuven, na Bélgica, discorrendo sobre a educação experiencial, de autoria de seu grupo de pesquisa e trabalho, que inclui uma proposta de avaliação sobre o engajamento das crianças com as atividades e ambiente oferecidos. Tivemos também a oportunidade de apresentar parte de nosso mais recente estudo, realizado em uma capital brasileira, cujo objetivo principal foi o de desenvolver um sistema de monitoramento das políticas e práticas da educação infantil a partir de um projeto de avaliação e de formação para os profissionais da rede. Maria Malta Campos, pesquisadora da Fundação Carlos

Chagas e docente da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, fechou o evento relatando sobre os avanços que o Brasil tem feito nos últimos anos no campo da avaliação da educação infantil, lembrando que muitos estudos (e esforços) na área já foram realizados no passado, conduzindo-nos ao cenário atual.

Maria Malta Campos enfatizou que, “em pouco mais de duas décadas, construiu-se um arcabouço legal e institucional para a educação infantil no Brasil, sendo que há, atualmente, muitos documentos orientadores que resultaram de iniciativas, mobilizações, discussões, pesquisas e experiências”. Ressaltou que é importante lembrar sempre que esse acervo registra a caminhada desde a Constituição Federal de 1988, e que, além disso, é importante contrastar o conteúdo desses documentos com a realidade do atendimento que existe hoje na educação infantil em nosso país. Apontou que, embora houvesse avanços nos marcos legais e das políticas, observa-se ainda uma distância entre o escrito e o praticado. Essa distância, segundo ela, “existe tanto no plano das políticas, nacionais e locais, quanto no plano das práticas cotidianas com as crianças pequenas em creches e pré-escolas”. Maria Malta também trouxe questões sobre as condições que a educação infantil enfrenta e nas quais opera.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> CAMPOS, Maria Malta. *Balanço dos debates e desafios*. São Paulo, 2013. PowerPoint.

Há que se considerar a história da educação infantil quando se trata de desenvolver mecanismos de avaliação da política e das práticas desse segmento, no entanto seria proveitoso ir além dos dados disponíveis na atualidade (como os do Censo Escolar). Para isso, conforme ponderação de Maria Malta Campos naquele evento, há que se dominar saberes, desenvolver as devidas competências para então adquirir atitudes que permitam uma participação informada e crítica nesses processos que cuidam de revelar e entender os caminhos da educação infantil no Brasil. Em suas várias formas e graus de abrangência e participação dos diversos protagonistas, a avaliação, defende Campos, “pode ser um dos meios para isso e, dependendo da filosofia que a orienta, a avaliação pode ser um instrumento formativo interessante para o trabalho pedagógico e para a gestão da educação”.<sup>4</sup> Esse entendimento reforça a nossa ideia de que a avaliação e

<sup>4</sup> *Ibidem*.

o monitoramento das políticas e práticas da educação infantil passam a fazer parte do debate que tem se expandido no país sobre educação de qualidade e constante necessidade de formação para os profissionais que atuam nas políticas, bem como nas unidades que atendem crianças de 0 e 5 anos.

Tendo dito isso, este volume pretende contribuir para o debate e apresenta cinco artigos que trazem implicações para o campo da avaliação da educação infantil. Três dos artigos, de caráter teórico, refletem sobre o lugar da avaliação das políticas públicas e a produção na área da educação infantil; dois apresentam o cenário em dois países, Bélgica e Austrália, versando respectivamente sobre uma possível avaliação de crianças e uma proposta de avaliação de sistema; e um que trata da etapa do processo de elaboração de um sistema de monitoramento de políticas e práticas da educação infantil.

O primeiro dos artigos, de autoria de Paulo de M. Jannuzzi, apresenta-nos uma interessante discussão sobre os processos da avaliação e do monitoramento de programas sociais a partir da ótica de quem os realiza e de quem são os responsáveis por subsidiar a gestão das políticas e dos programas. O autor atenta para o fato de que esses processos de avaliação e monitoramento atendem a demanda, posta pela própria política, de conhecimento do público-alvo de seus programas, de acompanhamento do seu desenvolvimento e ainda de seus resultados e impactos. Seu estudo demonstra tais abordagens para as áreas sociais, mas também abrange programas nas áreas da saúde, educação, trabalho e assistência social.

A seguir, o texto de Fabiana S. Fernandes, pesquisadora do grupo de pesquisa em educação infantil da Fundação Carlos Chagas, traz uma reflexão sobre o processo de desenvolvimento de políticas públicas na qual, além de várias outras etapas, insere-se a avaliação educacional. O texto explica que a avaliação é parte do ciclo de geração de políticas contrastando três perspectivas do ciclo, além de contextualizar a educação infantil nesse campo das políticas.

O terceiro artigo, de autoria de Eliana Bhering e Beatriz de O. Abuchaim, descreve parte de um projeto de pesquisa e intervenção que, a partir da avaliação de unidades públicas de educação infantil de um município brasileiro (realizada



por profissionais da rede municipal e por pesquisadores), desenvolve uma sugestão de um conjunto de temas que deveriam ser considerados na elaboração de um sistema de monitoramento das políticas e práticas da educação infantil. Argumenta-se que um sistema de monitoramento das políticas e das práticas da EI deve incluir a participação dos vários níveis de gestão da rede municipal dessa etapa da educação básica.

Catarina Moro e Gizele de Souza, autoras do quarto artigo deste volume, apresentam o cenário das produções acadêmicas sobre a avaliação da educação infantil no Brasil entre os anos de 1997 e 2012. Com isso, mostram que a avaliação tem sido tema de discussão no Brasil nos últimos anos, mesmo que de forma ainda tímida na educação infantil. Revelam, também, que tais trabalhos demonstram os caminhos da avaliação no Brasil e o impacto dos desenvolvimentos no campo da EI. É interessante pontuar que as autoras mencionam o lugar da avaliação nos processos educativos, ressaltando que esta não pode ser desenvolvida isoladamente sem estar relacionada com os demais processos inerentes ao dia a dia da educação. Esse artigo contribui para o aprofundamento das questões em torno das formas e dos usos da avaliação a partir da reflexão sobre aquilo que se tem feito nesse campo.

No artigo de Collette Tayler, a autora apresenta o complexo sistema de avaliação da educação infantil implementado pelo governo australiano. O sistema educacional australiano sofreu grandes mudanças a partir de 2009, que estão sintetizadas em um conjunto de documentos regulatórios, intitulado *Estrutura Nacional de Qualidade* (National Quality Framework). Parte desse processo diz respeito à composição de um sistema nacional de avaliação da educação infantil. O texto aborda os procedimentos metodológicos realizados para a elaboração de um instrumento nacional de avaliação da educação infantil, intitulado *Padrão Nacional de Qualidade* (National Quality Standard). São apresentados resultados da aplicação desse instrumento, concluindo que muitas unidades ainda não atingiram o padrão de qualidade proposto. A autora argumenta, porém, que o fato de todas as unidades de educação infantil estarem sendo avaliadas tem servido

como um incentivo para que elas busquem melhorias em seu atendimento.

Ferre Laevers, autor do quinto artigo, descreve o desenvolvimento e a perspectiva da educação experiencial, argumentando que a criança precisa estar engajada naquilo que lhe é proposto para que ocorra aprendizagem. Ele apresenta conceitos relevantes, ressaltando a importância de se observarem processos. Na sua abordagem, o acompanhamento das crianças, feito geralmente pelo/a professor/a, utilizando uma escala elaborada por ele e sua equipe (Engagement and well being scale), traz implicações para a prática da educação infantil, pois, por meio da avaliação do engajamento das crianças com as atividades oferecidas pelos adultos ou iniciadas pelas próprias crianças, e seu bem-estar no ambiente onde estão inseridas, melhorias podem ser implementadas. Dessa maneira, a qualidade da educação infantil está diretamente vinculada à resposta dada pelas crianças frente ao que está disponível para elas, isto é, um nível baixo de engajamento nas atividades pode estar relacionado ao nível inadequado de desafios oferecidos. Essa é uma perspectiva de avaliação (e pode ser feita com o intuito de monitorar tanto as práticas quanto o desempenho das crianças) que serve também ao propósito pedagógico.

Os artigos apresentados neste volume refletem os objetivos dos *Seminários sobre Avaliação da Educação Infantil: tendências e perspectiva*, organizados pela Fundação Carlos Chagas: discutir e refletir sobre o desenvolvimento e o uso das avaliações na educação infantil. Dessa forma, pretende-se ampliar a discussão sobre os diversos níveis e formatos da avaliação, apresentando e discutindo as diferentes propostas de avaliação da EI, examinando as possibilidades e as necessidades de avaliação externa, interna e/ou autoavaliação nas diferentes situações em que a EI se encontra (em termos de sistemas e práticas das unidades, por exemplo), assim como o cuidadoso exame do uso de monitoramentos para acompanhar o desenvolvimento das práticas da educação infantil no país. É preciso, também, discernir entre o uso da avaliação, quando se trata de averiguar a implementação das políticas e do desenvolvimento das práticas nas instituições, e o seu uso

em estudos e pesquisas que visam, muitas vezes, a dirigir o nosso olhar para os benefícios da EI às crianças nas diversas situações em que elas se encontram (em casa ou na instituição). Faz-se necessário, ainda, discutir sobre os objetivos das avaliações e o uso das informações geradas em suas diversas formas, ampliando, assim, a capacidade de interpretação dos seus resultados, assunto que gera grandes tensões entre acadêmicos e profissionais em campo.

Essas tensões são inerentes ao processo de elaboração de políticas de avaliação, especialmente quando se trata de um país continental e marcado por injustiças sociais. A complexidade do assunto e da situação em questão torna, por vezes, a discussão mais morosa do que na verdade gostaríamos. No entanto, é preciso chamar a atenção para o fato de que o que é preciso fazer para melhorar as condições de oferta para todas as crianças precisa ser feito o mais rapidamente possível. Somente dessa forma incluiremos os benefícios desse atendimento para o maior número possível de crianças e não somente para aquelas que irão se beneficiar das melhorias desse atendimento no futuro. As reflexões, as ações de avaliação e os processos de melhorias devem, idealmente, ser contínuos e, consecutivamente, realizados, impactando as políticas o mais imediata e efetivamente possível. Diante de resultados de pesquisa e intervenção que nos dizem que a educação infantil (em especial, a de qualidade) é importante para as crianças e suas famílias, tanto durante o período de sua frequência quanto para suas vidas (escolares) após essa etapa da educação básica, torna-se urgente que a avaliação seja parte desse serviço e política.

O debate continua *para que, como, por que, quando avaliar, o que fazer com a avaliação, quem envolver e como incluir os principais protagonistas da área* e, acima de tudo, *como transformar esses processos em processos formativos* são questões que estão colocadas e para as quais é necessário buscar respostas. Esperamos que este volume contribua para essa reflexão e para o desenvolvimento de ações importantes ao avanço da educação infantil. E que essa reflexão ocorra de maneira qualificada, elaborando e ajustando propostas de avaliação e monitoramento para cada nível/situação em questão e

na/para a gestão das políticas e práticas. Que as ações viabilizem de fato as melhorias, incluam os protagonistas dessa história e deem o exemplo daquilo que queremos com o que estamos em plena construção. Esperamos que os artigos aqui publicados desencadeiem inquietações no sentido de continuarmos desafiados para construir uma educação infantil de qualidade para todos. Boa leitura!

**ELIANA BHERING**

*ebhering@fcc.org.br*

**BEATRIZ DE OLIVEIRA ABUCHAIM**

*babuchaim@fcc.org.br*



# AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS: CONCEITOS E REFERENCIAIS DE QUEM A REALIZA

**PAULO DE MARTINO JANNUZZI**

## **RESUMO**

*O artigo tem o objetivo de apresentar de forma sistematizada conceitos sobre monitoramento e avaliação de programas sociais, valendo-se da bibliografia clássica na área e da experiência concreta de produção de informação e conhecimento para subsidiar a gestão cotidiana de políticas e programas sociais. Discorre-se sobre tipologias de avaliação segundo o ciclo de implementação dos programas e escopo investigativo, sobre a necessidade de abordagens multimétodos e multidisciplinares na realização de pesquisas de campo e sobre a complementaridade de sistemas de monitoramento e pesquisas de avaliação. Finaliza-se apresentando uma proposta de marco estruturador de planos de desenvolvimento de instrumentos de monitoramento e de estudos avaliativos de programas sociais que permitam compor, ao longo do tempo, uma avaliação sistêmica da política social que os congrega.*

**PALAVRAS-CHAVE** AVALIAÇÃO • MONITORAMENTO • PROGRAMAS SOCIAIS • METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO.

## **RESUMEN**

*El artículo tiene el objetivo de presentar de forma sistematizada conceptos sobre el monitoreo y la evaluación de programas sociales, valiéndose de la bibliografía clásica en el área y de la experiencia concreta de producción de información y conocimiento para subsidiar la gestión cotidiana de políticas y programas sociales. Se discurre sobre tipologías de evaluación según ciclo de implementación de los programas y alcance investigativo, sobre la necesidad de abordajes con múltiples métodos y multidisciplinarios en la realización de investigaciones de campo y sobre la complementariedad de sistemas de monitoreo y estudios de evaluación. Se concluye con una propuesta de marco estructurador de planes de desarrollo de instrumentos de monitoreo y de estudios evaluativos de programas sociales que permitan componer, a lo largo del tiempo, una evaluación sistémica de la política social que los congrega.*

**PALABRAS CLAVE EVALUACIÓN • MONITOREO • PROGRAMAS SOCIALES • METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN.**

## **ABSTRACT**

*This article aims to present, in a systematic way, concepts about the monitoring and evaluation of social programs, making use of the classic literature in the area and of the concrete experience of producing information and knowledge to support the day-to-day management of social policies and programs. It discusses evaluation typologies, following a cycle of program implementation and investigative scope; about the need for multi-methodological and multi-disciplinary approaches in conducting field research; and, about the complementarity of monitoring systems and research on evaluation. Finally, it presents a proposal for a reference system for planning the development of monitoring instruments and evaluative studies of social programs that permit the composition, over time, of a systemic evaluation of the social policies which connect them.*

**KEY WORDS EVALUATION • MONITORING • SOCIAL PROGRAMS • EVALUATIVE METHODOLOGY.**

O campo de conhecimentos teóricos e práticos de Monitoramento e Avaliação de Políticas e Programas (M&A) tem despertado o interesse de número crescente de técnicos do setor público, pesquisadores acadêmicos e profissionais de consultoria no Brasil nos últimos vinte anos. Como ocorreu em outros países mais desenvolvidos, esse movimento está associado fundamentalmente ao processo de estruturação do sistema de proteção social, deflagrado efetivamente no Brasil pela promulgação da Constituição de 1988.

A ampliação do escopo e escala das políticas sociais, conjugando programas de natureza universal – na educação, saúde, trabalho e assistência social – com ações de cunho redistributivo e de promoção de acesso aos direitos sociais – como o Programa Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada, as Políticas de Promoção de Igualdade Racial e Gênero, entre outras – têm ensejado a produção de informações e desenvolvimento de estudos de avaliação para melhor conhecimento dos públicos-alvo de cada programa, do processo de implementação desses e dos resultados e impactos das intervenções.

Complementarmente, também tem contribuído para o fortalecimento do campo a profissionalização pela qual



passa a gestão pública brasileira, em suas três esferas. A continentalidade do País, a pactuação de objetivos setoriais e a implementação de arranjos federativos na operação dos programas requerem estruturação de burocracias especializadas na operação das políticas. Para esses corpos técnicos, as atividades de compilação, levantamento e organização de dados, mais a produção de indicadores de monitoramento e pesquisas de avaliação, constituem componentes essenciais à boa gestão.

Muito se tem publicado em termos conceituais e aplicados nesse campo de conhecimento de M&A no Brasil e no exterior, o que certamente torna desafiador produzir algo com conteúdo inédito ou inovador. Ainda assim, nessa produção parece haver um déficit de contribuições e aportes por parte daqueles que estão diretamente envolvidos com os instrumentos de M&A na ponta, em contato com formuladores da política, com decisores em nível tático e operadores dos programas e serviços nos municípios. Desse tipo de contribuição pode emergir alguns apontamentos pragmáticos que ainda não figuram nos manuais clássicos da área, mas que podem orientar de maneira mais objetiva os técnicos e pesquisadores chamados a atender às diferentes demandas de produção de informação e conhecimento para a “política em ação”. Também se procura fazer um primeiro exercício em definir um marco ordenador que dê maior organicidade a projetos e planos de avaliação de políticas sociais, assim como de seus programas.

É nessa perspectiva que este texto se justifica, ao sistematizar alguns conceitos, marcos referenciais e práticas no campo, a partir do ângulo de visão de quem está envolvido com processos concretos de subsidiar diretamente à gestão cotidiana de políticas e programas sociais. Essa perspectiva pode contribuir para que as pesquisas de natureza acadêmica possam responder parte das demandas de informação e conhecimento multidisciplinar mais específico necessário à gestão de políticas e programas.

## **AValiaÇÃO DE PROGRAMAS NA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

A avaliação de programas tem recebido as mais diferentes definições na literatura especializada, segundo os diversos modelos conceituais, paradigmas teóricos e linhas de pesquisa da Ciência Política, Ciências Sociais, Economia e Administração Pública, tomando a avaliação em perspectiva mais geral, como componente integrante da análise de políticas públicas, como instrumento de sistemas de monitoramento e avaliação de programas governamentais ou, em uma concepção mais restrita, avaliação como um tipo particular de investigação empírica acerca de programas e projetos sociais, como as avaliações de impacto experimental ou *quasi-experimental* (MACDAVID; HAWTHORNE, 2006; MACKAY, 2007; WORTHERN et al., 2004; ROSSI et al., 2004).

Em uma definição mais pragmática e aplicada, proposta em Jannuzzi (2013a), avaliação refere-se ao conjunto de procedimentos técnicos para produzir informação e conhecimento, em perspectiva interdisciplinar, para desenho *ex-ante*, implementação e validação *ex-post* de programas e projetos sociais, por meio das diferentes abordagens metodológicas da pesquisa social, com a finalidade de garantir o cumprimento dos objetivos de programas e projetos (eficácia), seus impactos mais abrangentes em outras dimensões sociais, ou seja, para além dos públicos-alvo atendidos (efetividade) e a custos condizentes com a escala e complexidade da intervenção (eficiência).

Em tal definição, avaliação não é entendida tão somente como uma investigação com métodos validados cientificamente para analisar diferentes aspectos *sobre* um programa – o que se constituiria em uma investigação de cunho acadêmico –, mas um levantamento consistente, sistemático e replicável de dados, informações e conhecimentos *para* aprimoramento da intervenção programática, versando sobre: as características essenciais do contexto de atuação; os públicos-alvo; o desenho; os arranjos de implementação; os custos de operação; os resultados de curto prazo; os impactos sociais e de mais longo prazo de um programa. Enfim, na definição aqui advogada, avaliação tem o objetivo de

produzir evidências, compilar dados e sistematizar estudos que contribuam para o aperfeiçoamento de programas e projetos sociais, além da consecução de seus objetivos.

A definição de avaliação de programas também remete à necessidade de abordagem interdisciplinar na produção de informação e conhecimento sobre os problemas investigados. Pobreza, desigualdade, desempenho escolar e mortalidade infantil são questões sociais multideterminadas, isto é, determinadas e influenciadas por uma série de dimensões sociais mais amplas e estruturais, assim como de aspectos mais circunscritos e relacionados à falta de efetividade de programas públicos desenhados para o equacionamento das mesmas.

Programas são empreendimentos complexos, que envolvem a contratação de pessoal técnico; disponibilidade de instrumentos; adequação de equipamentos públicos; alocação de recursos monetários; promoção de capacitação, de forma coordenada no tempo e no território. Mapear, pois, as dimensões sociais mais relevantes à formulação de um programa ou os problemas operacionais desse requer uma equipe de avaliadores com diferentes formações acadêmicas e profissionais. Certamente se requer especialistas acadêmicos nas temáticas investigadas, mas não se pode deixar de ter nas equipes de avaliação profissionais que já tiveram experiência na gestão de programas correlatos.

Por fim, vale mencionar que os manuais clássicos de avaliação de programas costumam estabelecer diversos parâmetros ou critérios centrais para esse tipo de avaliação, entre os quais a eficiência no uso dos recursos, eficácia no atingimento dos objetivos e efetividade na mudança social por ele proporcionada são os mais frequentes (DRAIBE, 1999), de modo que um bom programa social seria eficiente, eficaz e efetivo. Tais critérios são usualmente empregados para estruturar esforços de avaliação mais exaustivos de políticas e programas, ainda que as duas últimas dimensões avaliativas sejam mais recorrentes, dado que revelam a preocupação com pesquisas de avaliação de satisfação, de resultados e impactos.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Avaliações custo-efetividade, ou de eficiência, requerem nível de contabilização de custos e clareza de indicadores de efetividade que poucas políticas e programas já conquistaram.

## **AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS: TIPOS, PRODUTOS E TÉCNICAS<sup>2</sup>**

Avaliações que, de fato, têm uso efetivo na intervenção são desenhadas conforme as demandas de informação e conhecimento ao longo do ciclo de maturidade do programa ou projeto social (ROSSI et al., 2004). Podem ser de natureza diagnóstica – *avaliação diagnóstica* –, apoiada em fontes de dados já existentes, produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), nos registros e cadastros públicos dos ministérios, a fim de permitir um rápido dimensionamento e caracterização da questão social a ser objeto de intervenção.

Para a formulação de programa ou projeto para mitigação ou equacionamento da problemática social identificada, em geral, são necessários novos esforços de levantamentos de campo – para aprofundamento do diagnóstico das condições de vida; contexto econômico; restrições ambientais; capacidade de gestão e oferta de serviços – e de compilação de estudos já realizados na temática, abordando determinantes da problemática em questão e eventuais programas e projetos já idealizados, atividades que constituem o que se denomina *avaliação de desenho*. Definidos os públicos que serão atendidos e os arranjos operacionais do programa ou projeto social, é preciso colocá-lo em ação, realizando as atividades planejadas, acompanhando a execução dessas mediante indicadores de gestão e de monitoramento, além de identificar problemas na oferta, regularidade e qualidade dos serviços por meio de pesquisas de *avaliação da implementação*.

Reconhecidos e, tanto quanto possível, sanados os desafios da implementação, as demandas de informação e conhecimento voltam-se à *avaliação de resultados e impactos* do programa ou projeto social. Trata-se do momento para uma investigação mais exaustiva sobre os diversos componentes de uma intervenção, abordando não apenas o cumprimento de seus objetivos, mas também seu desenho, arranjos operacionais, impactos sociais mais abrangentes – no tempo e no território –, e sobre a capacidade de inovação e redesenho frente ao contexto dinâmico em que operam os programas

e projetos. Cabe nesse momento avaliar se a intervenção programática formulada conseguiu provocar mudanças na realidade social que a originou, considerando naturalmente a complexidade de seu desenho e dos arranjos operacionais, além da criticidade da questão social enfrentada.

Identificar o momento adequado para avaliações dessa natureza é um misto de técnica, política e arte, pois avaliações precoces podem colocar a perder a legitimidade de um programa e projeto meritório que ainda não teve tempo de se estruturar; ao passo que avaliações tardias podem comprometer recursos e esforços que poderiam ser utilizados de forma mais eficiente e eficaz na mitigação da problemática social em questão. Em síntese, avaliações são, como toda atividade na gestão pública, empreendimentos técnico-políticos, de modo que a realização dessas, sobretudo se significativamente abrangentes, não depende apenas do técnico ou gestor do programa.

Enfim, se o programa e projeto produzem resultados e impactos, é necessário analisar os custos envolvidos na operacionalização de suas atividades, equipamentos e pessoal – *avaliação custo-efetividade*. O custo-efetividade das intervenções, isto é, o valor gasto para produzir unidades de resultados e impactos em um período de tempo e território específicos, é certamente uma informação fundamental para avaliar a sustentabilidade dos programas e projetos no futuro e em outros contextos. Ademais, se bem-realizadas – ou seja, com contabilidade precisa de custos e vetor abrangente de indicadores de resultados –, tais avaliações fornecem parâmetros cruciais à comparação de diferentes intervenções sociais e informa gestores nas decisões técnicas e políticas acerca de oportunidades de melhoria de eficiência, continuidade, descontinuidade, ou mesmo a expansão de programas e projetos.

Em uma perspectiva metodológica, os esforços de avaliação podem se estruturar em quatro tipos de produtos mais gerais, com maior ou menor aderência e especificidade ao problema social ou intervenção programática desenhada, a saber:

- *Estudos avaliativos* – análises com base em dados secundários ou compilação de artigos e trabalhos já

realizados na temática, com maior ou menor abrangência;

- *Pesquisas de avaliação* – levantamentos primários, quali ou quantitativos, desenhados com objetivos de produção de evidências mais específicas e necessárias ao aprimoramento da intervenção;
- *Meta-avaliações* – recensões sobre estudos avaliativos, pesquisas e experiências nacionais, subnacionais e internacionais de programas e projetos implementados;
- *Relatórios-síntese de avaliação e portais web* – com informação mais sumária, na forma de indicadores gerais, para uma comunicação mais objetiva acerca de aspectos do diagnóstico, implementação e resultados dos programas e projetos.

As pesquisas de campo podem ser mais estruturadas, como as *enquetes quantitativas com marco amostral probabilístico* – necessárias à produção de indicadores de dimensionamento de públicos-alvo ou inferência representativa quanto aos resultados dos programas –, ou com *amostras intencionais* – mais rápidas e menos custosas, mas com limitado poder de generalização dos seus resultados. Podem ser menos estruturadas, mais exploratórias, *de cunho qualitativo*, como grupos de discussão ou entrevistas em profundidade, dirigidas a usuários e beneficiários de programas e projetos, assim como aos gestores e técnicos encarregados da operacionalização dos serviços. São especialmente importantes para identificar questões latentes acerca da implementação dos programas não antecipados, quando de seu desenho.

Um tipo particular de instrumento estruturado – a pesquisa com delineamento *quasi-experimental*, também denominada de *avaliação de impacto* – figura como importante instrumento de avaliação de programas. Contudo, pelo tempo, recursos e conflitos éticos que esse tipo de levantamento envolve, tem aplicação mais dirigida à análise do mérito e contribuição específica das intervenções, para fins de prestação de contas a agentes financiadores do programa ou projeto.

Não existe um método ou estratégia “padrão-ouro” para a produção de uma avaliação. O melhor método é o que produz as evidências que respondem de forma consistente às demandas requeridas, ao tempo de seu uso na decisão da gestão pública. Informação precisa, mas produzida a custos e tempo não condizentes com a tempestividade da gestão; ou, ainda, informação rapidamente produzida, mas não consistente e robusta em termos metodológicos, certamente não se presta a orientar decisões cruciais acerca dos rumos de um programa ou projeto social. Perspectiva multidisciplinar de investigação, triangulação de métodos e de sujeitos entrevistados, esforços combinados de avaliação interna – com gestores e técnicos que conhecem os problemas e as atividades do programa e projeto – e de avaliação externa – com pesquisadores especializados e apoio de equipe de campo – é que garante a credibilidade e robustez necessárias ao aprimoramento da gestão e desenho das intervenções programáticas.

Finalmente, mas não menos importante, a efetividade das avaliações não pode ser medida pelo número de sugestões e recomendações aportadas nas pesquisas e estudos avaliativos dos programas e projetos. Avaliações produzem informação e conhecimento que, desde que devidamente estruturados e disseminados, podem e devem ser usados para interferir cotidianamente na ação do gestor estratégico e do técnico na ponta, cujo registro formal é difícil de realizar. Ademais, e fundamentalmente, programas e projetos sociais são empreendimentos complexos, seja em termos de contexto político-institucional, escala, arranjos de implementação e pessoal técnico envolvido (WORTHERN et al., 2004).

A introdução de inovações, redesenho de processos, descontinuidade de atividades e contratação de novos agentes e serviços – típicas recomendações derivadas de avaliações de implementação – cumprem um calendário que deve compatibilizar a agenda de prioridades de correção de problemas com as janelas de oportunidades de mudanças, sem o risco de interrupção das atividades para os públicos atendidos.

## **MONITORAMENTO COMO COMPONENTE DA AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS**

Monitoramento também possui diferentes conceituações na bibliografia da área, remetido ora como processo marcadamente gerencial – acompanhamento de atividades com vistas ao cumprimento de metas estabelecidas –, ou mais integrado às atividades de avaliação continuada de processos e atividades relacionadas à produção dos serviços e programas públicos (GARCIA, 2001; RUA, 2004; JANNUZZI, 2013a).

Na conceituação aqui advogada, monitoramento constitui um processo sistemático e contínuo de acompanhamento de uma política, programa ou projeto, baseado em um conjunto restrito – mas significativo e periódico – de informações, que permite uma rápida avaliação situacional e uma identificação de fragilidades na execução, com o objetivo de subsidiar a intervenção oportuna e a correção tempestiva para o atingimento de seus resultados e impactos.

Nesse sentido, monitoramento e avaliação são processos analíticos organicamente articulados, que se complementam no tempo com o propósito de subsidiar o gestor público de informações mais sintéticas e tempestivas sobre a operação do programa – resumidas em painéis ou sistemas de indicadores de monitoramento – e dados mais analíticos sobre o funcionamento desse, levantados nas pesquisas de avaliação. Tal como “termômetros”, os indicadores de monitoramento podem apontar sinais de “normalidade” ou “febre” em pontos críticos do desenho operacional de programas, orientando técnicos e gestores a tomarem decisões cabíveis de correção, ou mesmo a contratarem pesquisas de avaliação – ou “exames clínicos”, na metáfora adotada – para a investigação das causas e a persistência da “febre”, isto é, do problema identificado (JANNUZZI, 2011a).

Sistemas efetivos de monitoramento partem de modelos lógicos de intervenção que retratam, de fato, o desenho do programa, a partir do qual torna-se possível selecionar indicadores-chave com os dados gerados na operação e atividades do próprio programa, em seus sistemas de gestão.

Indicadores são componentes centrais na definição de uma estratégia de monitoramento. Prestam-se a operacionalizar



de forma objetiva conceitos abstratos – como os indicadores sociais em diagnósticos socioeconômicos –, ou a conferir alguma comensurabilidade a processos e etapas de trabalho – indicadores de processos ou produtos – em políticas ou programas.<sup>3</sup> Um bom conjunto de indicadores de monitoramento deve conseguir responder às questões avaliativas básicas, tais como: se os recursos financeiros e humanos estão devidamente alocados; se os processos intermediários de contratação de serviços e adesão de agentes envolvidos na operação dos programas estão ocorrendo no tempo e amplitude necessários; se os produtos, serviços e benefícios estão chegando ao público-alvo desejado e à sociedade em geral.

**3** Para uma definição mais ampla de indicadores sociais, vide Jannuzzi (2013b).

Boas escolhas de indicadores-chave, com detalhamento geográfico ou sociodemográfico adequado, podem constituir-se em informações de grande utilidade para uso efetivo e cotidiano dos técnicos e gestores. Os indicadores de monitoramento, organizados segundo painéis com a devida estrutura, configuram um recurso metodológico para “filmar” as atividades, ações e programas promovidos pelo setor público, assim como a mudança social impactada por esses.

Supondo que a cadeia lógica de intervenção do programa seja, em verdade, articulada e factível, os indicadores de monitoramento permitem antecipar, ainda que com imperfeições, as tendências e os desvios indesejáveis na execução dos programas. Se forem indicadores específicos para retratar ações de maior relevância em um programa – nível de desnutrição infantil crônica, por exemplo –, se forem computados com periodicidade adequada e referenciados territorialmente segundo tipologias analíticas consistentes – indicadores semestrais para municípios com maior e menor grau de estruturação dos serviços de saúde, por exemplo –, pode-se inclusive inferir relações associativas – ainda que não estritamente causais – entre as intervenções programáticas e seus possíveis efeitos.<sup>4</sup> Os indicadores se prestam mesmo em situações em que, uma vez tomadas decisões cruciais para a correção dos problemas, os desvios persistem. Nesse caso, os indicadores de monitoramento podem não ser as melhores escolhas de processos-chave, ou o desenho programático apresenta problemas estruturais, para o que é necessário

**4** É o que se denominou em Jannuzzi (2011b) de “monitoramento analítico”.

especificar em uma pesquisa de avaliação que investigue com mais detalhes o que se passa com o programa.

Cada programa ou política pública demanda um sistema de indicadores específicos à sua gestão. Cada uma das etapas do programa – planejamento, implementação, execução etc. – também demanda indicadores com características distintas, dificultando a criação de modelos padronizados, aplicáveis em qualquer situação (RESENDE, 2013). Assim, o desenvolvimento de painéis ou sistemas de indicadores para monitoramento e avaliação demanda, antes de tudo, um entendimento profundo, por parte do elaborador – ou elaboradores – dos sistemas, do funcionamento do programa, seus fluxos internos, metas intermediárias, objetivos – geral e específicos –, o papel dos atores envolvidos, a expectativa do público que se pretende beneficiar ou até de toda a população. Provavelmente, pela especificidade da demanda por informação, a maior parte do conjunto de dados utilizados para a construção de indicadores de monitoramento devem se encontrar nas próprias instituições, equipamentos e dados que gerem os programas.

Para finalizar esta seção, vale comentar que a articulação entre monitoramento e avaliação está muito presente no sistema de avaliação das políticas e programas na educação no país (PONTES, 2013). Como registrado no Quadro 1, há um acervo expressivo de fontes de estatísticas da educação brasileira e instrumentos de monitoramento e avaliação da ação governamental na área. Avaliações de conhecimento de larga escala aplicadas aos alunos, como a Prova Brasil, conjugadas a instrumentos de coleta de dados, como o Educacenso, permitem a computação de indicadores e produção de estudos avaliativos significativamente específicos sobre o processo de ensino e aprendizagem pelo país.

## **QUADRO 1 – Principais fontes de informação para monitoramento e avaliação da educação**

Censo Escolar da Educação Básica;  
Censo Escolar da Educação Superior;  
Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb);  
Prova Brasil e Provinha Brasil;  
Exame Nacional do Ensino Médio (Enem);  
Exame Nacional de Avaliação de Estudantes (Enade);  
Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes);  
Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja);  
Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa/Ocde);  
Estudo Regional Comparativo e Explicativo (Terce/Unesco);  
Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec).

Fonte: Pontes (2013).

## **A AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS COMO ETAPA DA AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA**

Política pública é definida nos manuais clássicos como o conjunto de decisões tomadas pelas instituições de Estado visando à solução de um problema ou ao redirecionamento de uma tendência, com a intenção de orientar sua evolução para um fim estabelecido desejável. Programa é um dos instrumentos de operacionalização da política e, especificamente, trata-se de um conjunto sistêmico de ações programadas e articuladas entre si, com objetivo de atender uma demanda pública específica, encampada na agenda de prioridades de políticas públicas do Estado ou governo (ROSSI et al., 2004; VILLANUEVA, 2006).

Programas públicos são sistemas complexos, em geral operados por meio de arranjos federativos, envolvendo diversos processos de trabalho e atividades para que os recursos orçamentários alocados produzam resultados para os públicos-alvo definidos e gerem impactos à sociedade. Dependendo da área setorial da política social, dos recursos orçamentários, da escala de cobertura e complexidade do desenho do programa, milhares ou centenas de milhares de agentes participam das atividades de gestão, preparação e entrega efetiva de produtos, serviços e benefícios à população.

Conhecer melhor a configuração, os objetivos explícitos e tácitos, o arranjo operacional e a complexidade de implementação dos programas em um contexto federativo é, pois, requisito fundamental para que a informação e o conhecimento produzidos tenham maior aplicabilidade para o aperfeiçoamento da política e do programa público.

Mas ainda que se possa desenvolver um conjunto amplo de pesquisas de avaliação de programas de uma área setorial da política pública – em educação, saúde, desenvolvimento social, para citar alguns exemplos –, é preciso dispor, de tempos em tempos, de análises mais abrangentes dessa política setorial que os congrega. O conjunto de avaliações de programas acaba por compor um quadro que permite identificar aspectos meritórios, avanços e contradições da política pública, trazendo insumos à sua reformulação.

Nesse tipo de estudo de escopo mais amplo se enquadram, em nível de complexidade crescente, as meta-avaliações – compilação crítica das pesquisas já realizadas sobre um programa, como já apontado –, os estudos sobre componentes sistêmicos da política pública e as análises institucionais dessa, em termos de sua motivação, disputa de agenda, atores envolvidos, sustentabilidade etc. Esses três tipos de estudos avaliativos – meta-avaliações, análise de componentes sistêmicos e análise institucional – cumprem objetivos complementares na identificação de lacunas de conhecimento a cobrir sobre os programas, na sistematização de achados mais regulares ao aprendizado organizacional na gestão dos programas e na disponibilização de marcos referenciais mais gerais para a definição e execução de um plano de monitoramento e avaliação de programas referidos a uma dada política pública.

Meta-avaliações e análises institucionais são típicos empreendimentos técnico-científicos desenvolvidos em programas de Pós-Graduação no Brasil e no exterior, logo, menos frequentemente realizados dentro da própria administração pública, pelo tempo requerido, equipe técnica ou distanciamento necessário do objeto investigado.<sup>5</sup> Neste texto discorre-se brevemente sobre o segundo tipo de estudo, também presente em linhas de pesquisa nas universidades brasileiras,

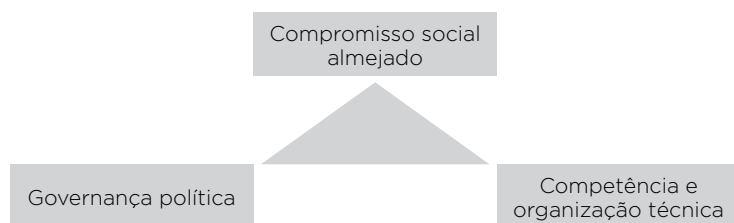
<sup>5</sup> No âmbito da administração pública, vale citar as análises institucionais de políticas públicas realizadas por técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), presentes em diferentes publicações da instituição, em especial os *Textos para Discussão*, assim como alguns dos estudos contratados pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Sagi/MDS), na publicação *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*, disponível em: <<http://www.mds.gov.br/sagi>>.

mas que começam a se tornar objeto de preocupação mais frequente de gestores e técnicos envolvidos nas grandes áreas setoriais da política social no país, pelo volume de recursos já aportados e desafios de sustentabilidade fiscal e sua política.

O que aqui se denomina como estudos avaliativos sobre os componentes sistêmicos das políticas públicas compreendem análises comparativas no tempo e território sobre um ou mais dos elementos constituintes e operacionais das políticas de natureza distributiva e redistributiva, que viabilizam a ação governamental na produção de resultados que chegam à sociedade.

Um primeiro modelo conceitual e metodológico para orientar tais análises é a inspirada na proposta de Matus (2006), conhecida nos meios técnicos de planejamento governamental no Brasil como o triângulo do governo, assentado em três vértices igualmente importantes: compromisso ou objetivo social do governo ou política; institucionalidades que lhe assegurem governança; e a organização e capacidade técnica que, conjuntamente com a governança, viabilizam o trabalho em direção à consecução dos compromissos (Figura 1).

**FIGURA 1 - Marco analítico de políticas públicas inspirado no triângulo de Matus (2006)**



Fonte: Elaboração do autor.

Tal proposta parece significativamente próxima à adotada por Gomide e Pires (2014) para orientar as análises de diversas políticas e programas federais, no âmbito do projeto de pesquisa sobre *Capacidades estatais para implementação de políticas públicas*. Segundo os autores, os objetivos colocados pelas políticas públicas demandariam, para sua concretização em resultados efetivos à população, arranjos institucionais

com capacidade técnico-administrativa e política de articulação com diferentes agentes.

Fazendo uma releitura integradora dessas abordagens metodológicas de análise de componentes sistêmicos de políticas públicas, um governo, uma política pública ou um projeto social deveria ser analisado, inicialmente, segundo a viabilidade, consistência e razoabilidade de seu objetivo. Políticas com metas ou objetivos muito ambiciosos, sem aderência à agenda político-institucional vigente, pela polarização política que poderiam gerar ou recursos financeiros ou técnicos que poderiam demandar, levam ao descrédito de sua viabilidade. Trata-se de políticas que ainda não encontraram seu momento, pelas dificuldades de convergência de interesses ou de centralidade na agenda de governo, isso explica boa parte do insucesso da implementação de seus programas e ações.

A análise de suas estruturas e arranjos de governança, sobretudo em um contexto de articulação federativa e intersetorial de produção das políticas – como ocorre no Brasil – é outro eixo investigativo que tal modelo propõe. Boas ideias, compromissos viáveis e inscritos na agenda de políticas acabam por vezes não se viabilizando pelos desacertos de normatização, pactuação ou condução da governança político-institucional constituída. Mesmo democracias maduras precisam de lideranças com capacidade de diálogo e convencimento. Políticas e programas também necessitam de gestores que, na presença ou falta de regulamentos e pactos, consigam convencer ou fazer ajustes que conduzam todos na direção desejada.

Por fim, compromissos viáveis, com instâncias afinadas de governança precisam de estruturas organizacionais e equipes técnicas adequadas para o sucesso da implementação da política e de seus resultados. Pelo que revela boa parte das avaliações, a baixa efetividade das políticas e programas decorre da falta de capacidade de gestão, de corpos técnicos devidamente treinados, de financiamento de atividades tidas como não essenciais e infraestrutura adequada ao provimento de serviços pelos diversos agentes públicos e privados envolvidos. Analisar esses aspectos pode trazer elementos importantes para explicar as dificuldades de consecução dos objetivos almejados na política.

Em uma perspectiva mais instrumental para orientação de análises de políticas e programas sociais, propõe-se que a análise de componentes sistêmicos se baseie em sete dimensões analíticas, desdobradas dos três eixos investigativos citados acima: o objetivo finalístico ou projeto institucional da política; as instituições e desenho operacional que a sustenta; os recursos orçamentários; os serviços e programas formulados para dar concretude aos objetivos da política; os recursos humanos envolvidos; os equipamentos físicos e instrumentos necessários; as instâncias de controle social existentes. Assim, um plano de avaliação abrangente para uma dada política e seus programas poderia se estruturar a partir do hexágono sistêmico (Figura 2), cobrindo um ou mais vértices, sem descuidar da relação de cada um com os demais, a coerência entre esses e os objetivos da política, além da contribuição para a produção dos resultados junto à sociedade, medida pela ampliação do acesso aos programas, da qualidade dos serviços e resolutibilidade do problema social que deu origem à política e seus programas.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> O conjunto de levantamentos relacionados no Quadro 1 complementam-se nesse sentido de prover informações periódicas sobre os diferentes componentes aqui relacionados para análise sistêmica da política educacional.

**FIGURA 2 - Marco ordenador de avaliações de componentes sistêmicos de políticas e programas**



Fonte: Elaboração do autor.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que se tenha acumulado um rico acervo *sobre* políticas públicas no país, a produção de informações e conhecimentos “customizados” – ou aplicados – *para* uma utilização mais imediata e efetiva no desenho, gestão e aprimoramento de programas é um desafio ainda não plenamente trilhado no Brasil. Se o primeiro caso – produção de informação e conhecimento *sobre* políticas e programas – pode prescindir de contatos mais diretos com técnicos e gestores envolvidos na formulação e operação dos programas, a segunda condição – produção *para* políticas e programas – requer identificação de demandas mais específicas de questões e problemas a investigar, o que cobra estreita colaboração e intercâmbio entre instituições governamentais e centros de pesquisa.

Afinal, formuladores de políticas, gestores e técnicos de programas, nos escritórios de planejamento ou nos postos de serviços, necessitam de informações e conhecimentos específicos no tempo adequado à apropriação na decisão para as diferentes etapas do ciclo de um programa. O marco conceitual e metodológico aqui proposto pode contribuir para orientar um plano de avaliação de políticas e programas sociais com mais foco em aspectos centrais que dificultam a implementação e conspiram contra a efetividade do gasto social. Responderia assim mais prontamente às necessidades de insumo informacional de técnicos e gestores de programas, mas também de formuladores de políticas.

Naturalmente, tão importante quanto produzir informação é se esforçar para que ela chegue aos destinatários que podem fazer uso inteligente e efetivo da mesma. Todavia, informação para o ciclo de gestão de políticas e programas é complexa e requer esforço intenso de capacitação e formação, a fim de ser sistematizada em suportes adequados – tais como documentos, sínteses, portais, produtos multimídia etc. – e customizada para diferentes tipos de usuários nos governos federal, estadual, municipal e nos equipamentos sociais.

Considerando o atual volume de recursos aportados em política social no Brasil, assim como o quantitativo necessário de técnicos e gestores aos diferentes arranjos institucionais



e operativos dos programas, será por via da permanente capacitação e formação de quadros que a efetividade social do gasto se concretizará nas próximas décadas.

## REFERÊNCIAS

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C.; CARVALHO, M. C. (Org.). *Tendências e perspectivas da avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 1999. p. 13-42.

GARCIA, R. C. *Subsídios para organizar avaliações da ação governamental*. Brasília, DF: Ipea, 2001. (Textos para Discussão; 776).

GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. C. Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. In: \_\_\_\_\_. *Capacidades estatais e democracia*. Brasília, DF: Ipea, 2014. p. 15-29.

JANNUZZI, P. M. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília, DF, v. 36, p. 251-275, 2011a.

\_\_\_\_\_. Monitoramento analítico como ferramenta para aprimoramento da gestão de programas sociais. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*. Brasília, DF, v. 1, n. 1, p. 38-66, 2011b.

\_\_\_\_\_. Sistema de monitoramento e avaliação de programas sociais: revisitando mitos e recolocando premissas para sua maior efetividade na gestão. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*, v. 1, p. 4-27, 2013a.

\_\_\_\_\_. Verbete avaliação. In: BOULLOSA, R. F. (Org.). *Dicionário para formação em gestão social*. Salvador: CIAGS, 2014, v. 1. p. 24-27.

\_\_\_\_\_. Verbete indicador social. In: GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M. A. (Org.). *Dicionário de políticas públicas*. São Paulo: IMESP, 2013b, v. 1. p. 951-953.

MACKAY, K. *How to build M&E systems to support better government*. Washington, DC: Federal Reserve, 2007.

MATUS, C. *O líder sem o Estado maior*. São Paulo: Fundap, 2006.

MCDONALD, J.; HAWTHORN, L. *Program evaluation and performance measurement: an introduction to practice*. Thousand Oaks, California, US: Sage, 2006.

PONTES, G. Instrumentos para monitoramento e avaliação das políticas e programas do Ministério da Educação. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*, v. 1, p. 142-159, 2013.

RESENDE, L. M. *Monitoramento e avaliação do Proinfância: uma proposta metodológica*. 2013. Dissertação (Mestrado Profissional) – Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

ROSSI, P. H. et al. *Evaluation: a systematic approach*. Thousand Oaks, California, US: Sage, 2004.

RUA, M. G. *A avaliação no ciclo da gestão pública*. Brasília, DF: Enap, 2004. Apostila do curso de Especialização em Políticas Públicas da Educação com ênfase em Monitoramento e Avaliação.

VILLANUEVA, L. F. A. Estudo introdutório. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília, DF: Enap, 2006. p. 43-65.

WORTHERN, B. R. et al. *Avaliação de programas: concepções e práticas*. São Paulo: Edusp; Gente, 2004.

---

**PAULO DE MARTINO JANNUZZI**

Professor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Colaborador da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Secretário de Avaliação e Gestão de Informação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)  
*paulo.jannuzzi@ibge.gov.br*

**Recebido em:** JULHO 2014

**Aprovado para publicação em:** AGOSTO 2014



# POLÍTICAS PÚBLICAS E MONITORAMENTO NA EDUCAÇÃO INFANTIL

**FABIANA SILVA FERNANDES**

## **RESUMO**

*Este artigo trata de concepções de políticas públicas e de monitoramento como instrumento para acompanhar a implementação e a execução de uma política, de um programa público ou de uma ação governamental. O propósito é subsidiar a elaboração de um sistema de monitoramento para a educação infantil a partir de reflexões sobre essa etapa da educação básica como política pública para o oferecimento de educação de qualidade para crianças de 0 a 5 anos.*

**PALAVRAS-CHAVE** POLÍTICAS PÚBLICAS • MONITORAMENTO • EDUCAÇÃO INFANTIL • QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.

## **RESUMEN**

*Este artículo trata de concepciones de políticas públicas y de monitoreo como instrumento para acompañar la implementación y la ejecución de una política, de un programa público o de una acción gubernamental. El propósito es subsidiar la elaboración de un sistema de monitoreo para la educación infantil a partir de reflexiones sobre esta etapa de la educación básica como política pública para el ofrecimiento de educación de calidad para niños de 0 a 5 años de edad.*

**PALABRAS CLAVE** POLÍTICAS PÚBLICAS • MONITOREO • EDUCACIÓN INFANTIL • CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.

## **ABSTRACT**

*This article deals with conceptions of public policies and monitoring as instruments to oversee the implementation and execution of policy, of a public program or of a governmental action. The purpose is to support the development of a monitoring system for early childhood education, based on beliefs about this stage of basic education, as public policy for offering quality education to children from 0 to 5 years.*

**KEYWORDS** PUBLIC POLICIES • MONITORING • EARLY CHILDHOOD EDUCATION • EDUCATIONAL QUALITY.

## INTRODUÇÃO

Este artigo tem por finalidade refletir sobre políticas públicas e monitoramento para subsidiar uma concepção de um sistema de monitoramento de política de educação infantil. A pesquisa que serviu de base para este artigo integra um projeto de intervenção na área da educação infantil no município do Rio de Janeiro<sup>1</sup> com vistas a conceber um sistema de monitoramento para acompanhar as ações municipais na área da educação infantil e garantir a implementação de um projeto educacional de qualidade para essa etapa da educação básica.

O monitoramento é um importante mecanismo de acompanhamento das políticas públicas, tendo o propósito de permitir a obtenção de informações que subsidiem o desenvolvimento de uma política, um programa ou projeto.

No caso da educação infantil, o monitoramento pode compreender a definição de indicadores que permitam a mensuração da oferta e a avaliação das condições de atendimento, incluindo o perfil das crianças atendidas e a qualidade do trabalho pedagógico efetuado pelas instituições de educação infantil.

<sup>1</sup> A proposta de desenvolver um sistema de monitoramento da educação infantil no município do Rio de Janeiro é da Fundação Carlos Chagas, coordenado por Eliana Bhering, e conta com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Nesse projeto, estão envolvidas equipes de pesquisadores da Fundação Carlos Chagas e da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Sendo a educação infantil municipal uma política pública, é importante compreender o significado de política pública, para, em seguida, compreender em que momento desse processo se situa o monitoramento.

Nesse sentido, este texto foi organizado de forma a apresentar diferentes abordagens sobre o conceito e a estrutura de política pública, o conceito de monitoramento e seu lugar no processo de política pública e o monitoramento como ferramenta de gestão das políticas e processos pedagógicos para a educação infantil municipal.

### **POLÍTICAS PÚBLICAS: PRINCÍPIOS E DINÂMICA**

Política pública é um conjunto de decisões em torno de uma realidade social, com o propósito de mantê-la ou modificá-la mediante a definição de objetivos, formas de ação e alocação de recursos necessários.

Saravia (2006) afirma que uma política pública é desenvolvida pelo setor público, mas também envolve a participação da comunidade, definindo-se seu objetivo de forma democrática.

De acordo com Torres,

Las políticas públicas expresan de manera concreta las formas institucionalizadas que rigen la interacción gubernativa entre la sociedad y el Estado. Ponen en evidencia la naturaleza y la composición interna del sistema jerárquico de autoridad y dan cuenta del régimen de competencias y responsabilidades en el ejercicio del gobierno. (2004, p. 19)

Como atividade do Estado, a política pública fortaleceu-se progressivamente, na década de 1980, com a deterioração da capacidade de resposta do modelo de planejamento econômico estatal às necessidades da população frente à crise econômica e com os anseios pela participação democrática nas decisões estatais (SARAVIA, 2006).

Proporcionando uma nova concepção de atividade governamental, em que a ação fundamentada no planejamento deslocava-se para a ideia de política pública, possibilitou-se a compreensão das funções do Estado sob outra perspectiva: a

análise do funcionamento do Estado, em torno de suas leis e de sua estrutura, foi complementada pela análise dos fluxos e da dinâmica de seu funcionamento, incluindo a participação dos atores no processo de se fazer política e as relações entre eles e as agências públicas. “A análise estrutural, anatômica, do Estado e da administração continua válida, mas, aos poucos, vai-se incorporando uma visão da dinâmica, da fisiologia, do funcionamento estatal” (SARAVIA, 2006, p. 26).

Da perspectiva de Parada (2006), convergente com a de Saravia (2006), não basta compreender o ordenamento das atividades do setor público como algo que define sua organização, pois essa é uma concepção restrita sobre o papel do governo. Convém compreendê-lo como instrumento de realização das políticas públicas, o que aponta para a importância dos resultados produzidos pelo governo, em detrimento de uma análise que se limite a observar sua estrutura (PARADA, 2006).

O autor discorre, ainda, sobre a diferença entre política e política pública, apresentando a primeira como um conceito mais amplo, relativo ao poder, e a segunda como forma de manejar os assuntos públicos, ainda que ambas se influenciem reciprocamente.

Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición. Así, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. A su vez, parte fundamental del que hacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. (PARADA, 2006, p. 67)

Verifica-se que a política, se considerada do ponto de vista mais amplo, compreende tanto as propostas de políticas públicas quanto aquelas que, efetivamente, se concretizam.

Nesse sentido, as políticas públicas permitem estudar diversos aspectos da política, tais como “la discusión de la agenda pública por toda la sociedad, las elecciones entre candidatos y sus programas, las actividades del gobierno, las actividades de la oposición, los esfuerzos analíticos sobre estos temas” (PARADA, 2006, p. 68).



## **ETAPAS OU MOMENTOS DO PROCESSO DE POLÍTICA PÚBLICA**

O processo de política pública, do ponto de vista analítico, apresenta diversas etapas, com a participação de distintos atores, coalizações e procedimentos. Nessa seção do texto, serão apresentadas quatro concepções sobre os diferentes momentos da política pública, buscando apontar semelhanças e algumas distinções entre a abordagem de diferentes autores.

Saravia (2006) identifica sete etapas ou momentos do processo de política pública: momento da agenda, momento da elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação.

O momento da agenda refere-se à definição dos fatos sociais que deverão ser incorporados na lista de prioridades do poder público. Para sua inclusão na agenda, o fato social adquirirá a qualidade de um problema social, o que justificaria uma intervenção pública legítima, e será alvo de debates na sociedade.

O momento da elaboração refere-se à identificação e delimitação de um problema, sobre o qual serão determinadas alternativas possíveis de ação, bem como a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e indicação das prioridades (SARAVIA, 2006).

No momento de formulação, são definidos os objetivos e os marcos jurídico, administrativo e financeiro da alternativa eleita a mais conveniente.

Distinguindo elaboração de formulação, Saravia discorre sobre o caráter preparatório da primeira, que teria por finalidade subsidiar a decisão política, a qual estaria circunscrita ao segundo momento, ou seja, a formulação é a “decisão tomada por um político ou pelo Congresso, e sua formalização por meio da norma jurídica” (2006, p. 32).

O autor estabelece, também, uma distinção entre as próximas etapas do processo de política pública, ou seja, a implementação e a execução. Conceitua a implementação como a preparação para o momento de execução, isto é, como o momento do planejamento e da organização do aparato administrativo para a execução de uma política, envolvendo, para isso, recursos humanos, financeiros, materiais e

tecnológicos. “Trata-se da preparação para pôr em prática a política pública, a elaboração de todos os planos, programas e projetos que permitirão executá-la” (SARAVIA, 2006, p. 34). Já a execução é definida como o conjunto de ações determinadas no momento anterior, ou seja, é a política posta em prática, a sua realização efetiva.

Em seguida, há o momento de acompanhamento, referente à supervisão da execução de uma atividade, de modo a oferecer informação para assegurar o cumprimento dos objetivos e o estabelecimento de operações para a correção de eventuais problemas no curso do processo.

Por fim, há a avaliação, que, quando feita *a posteriori*, pode fornecer informações sobre os efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas.

Por outro lado, Parada (2006) distingue quatro etapas analíticas: origem, desenho, gestão e avaliação das políticas públicas. A origem corresponde à agenda, o desenho consiste no planejamento, a gestão é a etapa da execução, e a avaliação coincide com o descrito por Saravia (2006).

Ambos os autores, Saravia e Parada, explicitam as etapas do processo de política pública com algumas aproximações em relação ao esquema clássico do Ciclo de Políticas, ainda que apresentem algumas diferenças conceituais e analíticas.

O esquema clássico constitui-se em etapas sucessivas, com valor explicativo sobre o processo de formulação de política pública, tendo por propósito ilustrar diferentes componentes envolvidos, evidenciando as atividades de planejamento, gestão e avaliação dos programas. Tal como divulgado por Januzzi *et al.* (2009), o esquema clássico do Ciclo de Políticas (*Policy Cycle*) apresenta as seguintes etapas:

1. Definição da Agenda Política (*Agenda-Setting*), que implica o reconhecimento de uma questão social como problema público e passível de ação governamental.
2. Formulação de Políticas e Programas (*Policy Formulation*), compreendendo os processos e atividades para a construção de soluções.
3. Tomada de Decisão Técnica-Política (*Decision Making*) sobre as alternativas formuladas.

4. Implementação de Políticas e Programas (*Policy Implementation*), relacionada com a gestão do programa, a locação dos recursos e o cumprimento das ações previstas.
5. Avaliação das Políticas e Programas, que é a análise dos esforços empreendidos de modo a verificar se existem necessidades de mudanças ou a descontinuação, no caso de o problema não mais compor a agenda.

A Agenda Política é o conjunto de assuntos e problemas considerados como relevantes, em determinado momento, por gestores públicos e comunidade política, concepção que converge com a definição de agenda explicitada por Saravia (2006). As questões que entram nessa agenda são problemas sociais que se transformaram em questões públicas, alvo da intervenção política e administrativa do Estado.

A construção dessa agenda submete-se a diferentes compreensões do papel do Estado; da organização do aparato estatal, das instituições públicas e das relações existentes entre os atores políticos; da burocracia; e de demais setores organizados da sociedade, pois é composta de problemas e demandas definidas por diferentes atores sociais e políticos.

Na etapa da formulação da política, dentro dessa perspectiva clássica, os problemas expressos na agenda política são transformados em leis, programas e propostas de ações. Para a elaboração dos programas e propostas de ação, os procedimentos existentes e disponíveis para os gestores públicos são as metodologias de planejamento e as técnicas de elaboração de projetos, aliadas ao conhecimento setorial específico. Nessa etapa de formulação são previstas a análise da viabilidade política das estratégias de ação, programas e projetos, a análise do custo-benefício das soluções propostas e a previsão dos recursos e procedimentos necessários para a implementação das propostas.

Na fase de implementação dos programas, projetos e ações, a política pública<sup>2</sup> passa a ser executada, de modo a mudar o problema social abordado, mediante a gestão de recursos e ações. Portanto, essa etapa compreende o conjunto de ações realizadas, envolvendo a

<sup>2</sup> Cabe destacar que Januzzi et al. (2009) estabelece uma diferenciação entre política pública e programa público afirmando que a natureza das políticas públicas pode ser de ordem distributiva, redistributiva ou regulatória, universal e focalizada, e pode assumir diferentes formatos: diretrizes estratégicas de governo, leis, decretos normativos, criação de organizações ou programas que conferem aos documentos normativos a operacionalidade. Já o programa público é menos amplo, sendo um instrumento operacional das políticas. "Mais especificamente, trata-se de um conjunto sistêmico de ações programadas e articuladas entre si, com o objetivo de atender uma demanda pública específica, encampada na agenda de prioridades de políticas públicas do Estado ou governo. Assim, um programa social é um conjunto de atividades direcionadas para solucionar um problema vivenciado pela sociedade, no seu todo ou por grupos" (ROSSI et al. apud JANUZZI et al., 2009, p. 108).

[...] programação das atividades, provisionamento de recursos financeiros, alocação de recursos humanos, mobilização de agentes, interlocução com atores estratégicos, manejo dos mecanismos que assegurem a governabilidade das atividades e correção de cursos, caso se identifiquem obstáculos ou surpresas não antecipadas. (JANUZZI et al., 2009, p. 112)

**Finalmente, na etapa da avaliação somativa, os resultados obtidos são confrontados com os resultados esperados, de modo a subsidiar as decisões em torno da necessidade de corrigir ações e definir novos planos de ação, de reformular o programa, ou mesmo de descontinuá-lo.**

[...] esse modelo de representação tem a grande virtude de facilitar o entendimento do processo complexo de interação de diversos agentes, nos múltiplos estágios por que passa a formulação de políticas públicas oferecendo um marco metodológico geral para análises isoladas de cada etapa do processo ou das relações de cada uma com as demais, à frente ou à jusante. (JANUZZI et al., 2009, p. 113)

Torres (2004) apresenta uma concepção distinta, expondo o que ele denomina estruturação das políticas públicas, decompondo-a em: (1) formação de políticas; e (2) traçado das políticas. O primeiro refere-se à etapa de formulação da política, composta pelas intencionalidades do governo, a definição da agenda e o enunciado da política. O segundo, estabelecendo-se algumas aproximações com Saravia e Parada, refere-se aos momentos da implementação e da execução das políticas, contemplando o enunciado da política, a definição da agenda operativa e seus desdobramentos territoriais.

Fazendo-se uma comparação entre os autores abordados, para auxiliar na compreensão das diferentes abordagens, tem-se o seguinte esquema:

## ESQUEMA 1 – Quadro comparativo entre os diferentes autores que abordam a política pública

PROCESSO DE POLÍTICA PÚBLICA		CICLO DE POLÍTICA PÚBLICA	ESTRUTURAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA
Etapas/momentos		Etapas	Momentos de produção/reprodução de políticas públicas
SARAVIA (2006)	PARADA (2006)	JANUZZI ET AL. (2009)	TORRES (2004)
Agenda Elaboração Formulação	Origem Desenho	Agenda	Formulação da política
Implementação (planejamento)		Formulação Tomada de decisão (Planejamento)	Traçado da política
Execução (gestão) Acompanhamento	Gestão	Implementação (gestão)	
Avaliação	Avaliação	Avaliação	

### CONSIDERAÇÕES SOBRE A ESQUEMATIZAÇÃO DO PROCESSO DE POLÍTICA PÚBLICA

A esquematização do processo de política pública compõe um quadro lógico das políticas para efeito de esclarecimento e de análise, pois, na realidade, o processo pode acontecer de forma improvisada e fora da ordem sugerida, ainda que essas etapas estejam geralmente presentes (SARAVIA, 2006).

Do ponto de vista da prática política e social, as diferentes etapas não ocorrem necessariamente de forma causal e consecutiva, isso porque:

[...] la discusión social, la propuesta de políticas públicas y el proceso político tienen dinámicas distintas, si bien entre ellos existen efectos recíprocos, aunque asimétricos.

En algún momento de la dinámica de los temas públicos es posible la aceptación de una política, su rediseño o extinción. Este momento requiere que coincidan la preocupación social, la existencia de una solución técnica y el apoyo político. (PARADA, 2006, p. 72)

Torres (2004) afirma que o conceito de estruturação das políticas públicas permite uma capacidade explicativa maior do processo de produção e de seus desdobramentos, ainda que considere também não ser linear, uma vez que está submetido a um processo de seleção, hierarquização e apropriação permanente das formas, relações e significados.

Saravia (2006) sugere alguns fatores que influenciam as políticas públicas, principalmente em relação à definição dos temas e das prioridades a ser alvo de ações de governo. Em primeiro lugar, menciona “as contingências que afetam a dinâmica estatal”, as quais se relacionam, fundamentalmente, com a capacidade técnica dos planejadores e demais funcionários públicos envolvidos e também com poder político de diferentes grupos sociais organizados, cuja capacidade de articulação dentro do sistema político tem uma importância muito grande.

Menciona também as instituições estatais, uma vez que desempenham um papel categórico nas políticas públicas:

[...] delas emanam ou elas condicionam as principais decisões. Sua estrutura, seus quadros e sua cultura organizacional são elementos que configuram a política. As instituições impregnam as ações com seu estilo específico de atuação. (SARAVIA, 2006, p. 37)

#### **De acordo com o autor:**

Os estudos de política pública mostram a importância das instituições estatais tanto como organizações, pelas quais os agentes públicos (eleitos ou administrativos) perseguem finalidades que não são exclusivamente respostas a necessidades sociais, como também configurações e ações que estruturam, modelam e influenciam os processos econômicos com tanto peso, como as classes e os grupos de interesse. (2006, p. 37)

Para Torres (2004), a estruturação das políticas públicas é produto de intenso processo político, mediante o qual surgem e tomam forma projetos e diferentes interesses de agentes (indivíduos), instituições e discursos.

Sobre os aspectos intervenientes no processo de política pública, Parada (2006) pronuncia-se considerando limitações reais do ciclo de política pública na realidade. Nesse sentido, apresenta cada etapa analítica do processo, buscando discutir aspectos que interferem, principalmente, na definição da origem, ou seja, da agenda.

Uma vez que nem toda ideia entra na agenda e que nem todos os temas da agenda convertem-se em programas, o autor

discute alguns aspectos que interferem na formulação, implementação e execução das políticas públicas, inclusive impossibilitando o percurso de todas as etapas de forma homogênea e sistemática, tal como definido no modelo analítico.

O primeiro aspecto, acerca do debate público, apresenta algumas dificuldades que surgem na transição das ideias para a ação pública. Considerando a realidade das democracias latino-americanas, Parada discorre sobre características comuns a elas que são a prática do *lobby*, a corrupção e a falta de transparência no financiamento, o que geraria desigualdades entre os diferentes grupos que reivindicam espaços nas agendas governamentais. Esse fato é importante, pois fere as regras do jogo democrático, em que os interesses dos diferentes grupos e setores sociais deveriam competir e confluir para a formulação das políticas públicas.

Condiciona, também, a definição da agenda à diferença de representatividade entre os grupos sociais, em que alguns possuem uma capacidade maior de representação de seus interesses em detrimento de outros.

Nos meandros da escolha do problema que comporá a agenda, é possível verificar a relação entre a política e as políticas públicas, na medida em que um fato que se torne um problema social é objeto de ação pública, quando existe viabilidade política:

Las ventanas de oportunidad para los problemas en general y para sus aspectos políticos están relacionadas. Cuando se abre una ventana de oportunidad porque un problema gana importancia, las soluciones planteadas tienen más éxito si también obtienen aceptación política. Al revés la falta de aceptación política las hace menos viable. La definición de la agenda pública es definida y redefinida también según la dinámica de las fuerzas políticas. (PARADA, 2006, p. 75)

Como consequência, nota-se que a estabilidade da agenda depende da governabilidade do sistema e do nível de estruturação do sistema político, em que estão incluídos os sistemas partidários e suas estratégias para alcançar o poder: financiamento de campanhas qualificadas pelo abuso

do poder econômico, coalizações de partidos com diferentes interesses e perspectivas de governo, formulação de programas de governo difíceis de concretizarem políticas públicas, entre outros.

Como mecanismo para contornar esses problemas, o autor aposta na participação de amplos setores sociais na definição da agenda, bem como na formulação, execução e avaliação das políticas públicas:

Ella permite una distribución más equitativa del poder y una mayor visibilidad de los problemas sociales [...]

La participación es un modo privilegiado en que los ciudadanos y las organizaciones que los agrupan puedan valer sus opiniones en el período que va entre un acto eleccionario y otro.

Ella representa un complemento indispensable de la burocratización de los actos gubernativos, otorga mayor transparencia al sistema político y agiliza la consideración de los problemas sociales más relevantes [...]

La participación es también un modo privilegiado de expresar la participación social; de hacer presente a los diferentes grupos, tanto en sus demandas específicas, como en su visión del mundo. Es una manera en la que la sociedad se reconoce a sí misma. (PARADA, 2006, p. 80)

Por fim, em relação à formulação das políticas públicas e sua implementação e execução, cabe destacar a fluidez das fronteiras entre as atividades próprias de um governo e aquelas correspondentes às campanhas políticas (PARADA, 2006), porque, nas campanhas, há estratégias de persuasão que desconsideram as questões técnicas e políticas envolvidas nos programas desenvolvidos por um governo, acentuando a inviabilidade ou a falta de efetividade de políticas públicas propostas nos planos de governo.

Conhecer o conceito de política pública, seu processo e os obstáculos e desafios a serem enfrentados na sua concretização são importantes, uma vez que, tal como afirmado por Torres (2004), permitem uma aproximação com os princípios e a dinâmica que regem a relação entre a esfera política e a ação política.



## O MONITORAMENTO COMO MECANISMO DE GESTÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Considerando o processo de política pública tal como abordado por Saravia (2006), Parada (2006) e Torres (2004) e o esquema clássico do Ciclo de Políticas, apesar das distintas perspectivas teóricas abordadas por esses autores, verifica-se que o monitoramento, como ferramenta para subsidiar a gestão das políticas sociais, situa-se numa etapa de acompanhamento de políticas em fase de execução.

De acordo com Carvalho, o monitoramento, que tem por finalidade garantir a efetividade de uma ação pública, “registra e armazena informações substantivas no *continuum* da ação de uma política/programa, ou seja, recai sobre a cadeia de ações e relações processadas” (2011, p. 1). Essas informações visam à avaliação e à produção de recomendações para a melhoria ou a correção de ações no decorrer da execução de uma política ou um programa público.

Januzzi *et al.* (2009), ao situarem o monitoramento no ciclo de políticas, fazem uma diferenciação entre monitoramento e avaliação como mecanismos de acompanhamento e a avaliação como etapa do ciclo. Para o autor, a avaliação, como etapa do ciclo, é realizada após à execução. Não se confunde com as atividades de monitoramento e avaliação, realizadas por meio dos sistemas de monitoramento, e as pesquisas de avaliação, realizadas em qualquer momento do ciclo. Por esse motivo, ele propõe denominar essa etapa de avaliação somativa.

É importante considerar também que o sistema de monitoramento, quando dispõe de informações analíticas,<sup>3</sup> permite que um gestor consiga interpretar uma situação inadequada ou indesejável no curso do programa implementado. Quando os indicadores de monitoramento não permitem uma explicação satisfatória, então é momento de refletir sobre a necessidade de se encomendar uma pesquisa de avaliação.

Monitoramento e Avaliação de Programas são ambos termos cunhados para designar procedimentos técnicos formais de acompanhamento de programas, focados na análise da eficiência, eficácia e efetividade dos mesmos [...]. Monitoramento e avaliação são processos analíticos

**3** Januzzi (2005, 2011) propõe que o Sistema de Monitoramento amplie suas possibilidades de uso, voltando-se não somente para o gerenciamento de metas e prazos de ações, mas também para a análise comparativa e sistêmica de indicadores, dentro de uma série temporal. Nesse sentido, discorre sobre a definição de indicadores de natureza explicativa que permitam analisar uma política ou programa público, fornecendo subsídios o “exercício sistemático de análise de indicadores representativos dos fluxos de desembolsos financeiros, de realização de atividades-meio, de entrega de produtos e de inferência de resultados dos programas junto a seus públicos-alvo, segundo critérios clássicos de avaliação de Políticas – como equidade, eficácia, eficiência e efetividade” (2011, p. 43).

organicamente articulados, complementando-se no tempo, com o propósito de subsidiar o gestor público com informações mais sintéticas e tempestivas sobre a operação do programa – resumidas em painéis ou sistemas de indicadores de monitoramento – e informações mais analíticas sobre o funcionamento do mesmo – levantadas nas pesquisas de avaliação. (JANUZZI et al., 2009, p. 124)

Considerando as especificidades de cada um desses processos, Jannuzzi (2004) diferencia os indicadores de monitoramento, que são aqueles que sintetizam as informações sobre o ritmo e a forma de implementação de um programa ou de uma política pública, dos indicadores de avaliação, que abordam os resultados e os efeitos desse mesmo processo.

Por meio dos indicadores, o processo de monitoramento deve reunir informações detalhadas, possibilitando uma leitura mais aprofundada do processo de implantação e execução das ações e, por consequência, contribuindo para que a efetividade da ação pública seja alcançada.

Os indicadores são as ferramentas analíticas que permitem o monitoramento de dada política ou programa social, pois permitem “‘filmar’ o processo de implementação dos programas formulados” (ANTICO; JANUZZI, s.d., p. 3).

Os indicadores sociais são, portanto, medidas, em geral quantitativas, e dotadas de um significado social substantivo. A finalidade do indicador é “substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas)” (JANUZZI, 2004, p. 15). Além disso, informa sobre determinado aspecto da realidade social, constituindo-se em recurso metodológico, empiricamente referido.

Os programas de monitoramento, concebidos como processos analíticos que subsidiam o gestor público com informações sobre a execução de determinados programas, requerem a estruturação de sistemas de indicadores.

## **CICLO DE POLÍTICAS E INDICADORES SOCIAIS COMO MECANISMOS DE MONITORAMENTO**

Dentro do ciclo de políticas e programas, há diferentes tipos de indicadores que subsidiam o monitoramento dos distintos momentos do programa, bem como das pesquisas de avaliação.

Cada etapa do ciclo de políticas apoia-se em indicadores. Na definição da agenda política, os indicadores produzidos pelas instituições oficiais de estatísticas, por exemplo, são importantes para dimensionar os problemas sociais.

Na elaboração do diagnóstico, os indicadores permitem a definição do público-alvo, de modo que as intervenções sejam pensadas, levando em consideração suas características e necessidades.

Para desenvolver programas no campo da educação básica, por exemplo, é preciso conhecer não apenas as condições de acesso à escola, a infraestrutura escolar, o desempenho dos alunos, mas também aspectos relacionados às condições de vida dos estudantes, como moradia, nível de pobreza e rendimento familiar, acesso a serviços de saúde, escolaridade dos pais, fatores esses que certamente podem afetar ou potencializar as ações programáticas específicas. (JANUZZI et al., 2009, p. 116)

Nessa fase, referente à elaboração do diagnóstico, são importantes os indicadores construídos a partir dos censos demográficos.

No caso do acompanhamento da implementação<sup>4</sup> de programas, são necessários indicadores que revelem informações regulares sobre as ações, constituindo-se, portanto, em ferramentas imprescindíveis para a gestão desses programas, quando estiverem em plena operação.

Para acompanhar a implementação dos programas e, posteriormente, para gestão, quando eles entrarem em plena operação, são necessários indicadores que permitam acompanhar regularmente as ações programadas, do provisionamento e alocação do gasto à produção dos serviços e, idealmente, aos eventuais resultados e impactos esperados quando da idealização dos programas. São

<sup>4</sup> Como a discussão sobre o monitoramento e seus indicadores, nesta parte do texto, fundamenta-se, principalmente, em Januzzi, o conceito de implementação adotado não se diferencia do conceito de execução, uma vez que os indicadores de monitoramento, apropriados para o momento da implementação de um programa, referem-se à etapa de execução, na perspectiva de Januzzi.

os indicadores que estruturam processos formais de monitoramento. (JANUZZI et al., 2009, p. 116)

Os indicadores referentes à natureza do ente indicado talvez sejam os mais importantes para uma equipe gestora, pois subsidiam o gerenciamento do processo de implementação das políticas públicas, permitindo organizar os indicadores conforme sua utilidade nas diferentes etapas de um ciclo de gestão. São indicadores referentes a três componentes importantes na operacionalização de uma política ou programa, quais sejam: recurso (indicador-insumo ou indicador de esforço); realidade empírica (indicador-produto ou indicador de resultado); e processo (indicador-processo) (BRASIL, 2010; JANUZZI, 2011).

Constituindo-se em insumos básicos para todas as etapas do processo de formulação e implementação das políticas públicas, os indicadores sociais devem ser definidos de acordo com cada fase desse processo, fornecendo informações pertinentes e subsídios para a tomada de decisões.

Assim, tomando o processo de formulação e implementação em seus moldes clássicos, na fase do Diagnóstico, os indicadores do tipo produto viabilizam a caracterização empírica do contexto sócio espacial em questão, a gravidade dos problemas sociais, a dimensão quantitativa das carências e demandas de serviços públicos a atender. Na fase da especificação de programas, os indicadores do tipo insumo traduzem em termos quantitativos a dotação de recursos exigidos pelas diferentes opções de programas sugeridos. Na implementação de programas selecionados, os indicadores de processo permitem monitorar a alocação operacional de recursos humanos, físicos e financeiros planejados. Na avaliação dos programas implementados, indicadores de diferentes tipos são usados para medir a eficiência, eficácia e efetividade social das soluções sugeridas. (JANUZZI, 2004, p. 32)

## **SISTEMA DE INDICADORES DE MONITORAMENTO**

O conjunto de indicadores que descreve ou permite analisar uma determinada realidade social ou mesmo um programa

ou política é o Sistema de Indicadores. Alguns exemplos de sistemas de indicadores são os referidos aos setores como saúde, educação e economia, como: Sistema de Indicadores de Saúde, Sistema de Indicadores de Educação e Sistema de Indicadores para Mercado de Trabalho.

A estruturação de sistemas de indicadores de monitoramento, como um aspecto relacionado ao aprimoramento da gestão de programa, tem reflexos do contexto de reforma da administração pública, fundamentalmente da preocupação com a transparência e a responsabilidade pública. Nesse sentido, Januzzi *et al.* (2009) se propõem a discutir a importância dos sistemas de indicadores para o monitoramento das atividades e a produção de serviços dos programas, tendo em vista o referencial conceitual apresentado sobre o ciclo de políticas e programas.

O sistema de indicadores não deve, necessariamente, apresentar muitas informações, mas deve conter informações de diferentes fontes e ser organizado de modo sintético para os gestores.

Um sistema de indicadores de monitoramento não é um sistema de gestão operacional do programa, que prevê acesso aos incontáveis registros diários e individuais de operação de convênios, prestação de serviços, recursos transferidos, projetos e atividades concluídas. Um sistema de monitoramento vale-se do(s) sistema(s) de gestão dos programas para buscar informações, integrá-las segundo unidades de referência comum (município, escola etc.), sintetizá-las em indicadores e conferir-lhes significado analítico. (JANUZZI *et al.*, 2009, p. 118)

Um bom sistema de monitoramento deve contar com indicadores que permitem a análise comparativa das informações ao longo do tempo e para as distintas unidades de prestação de serviço, pois ao analisar-se o comportamento dos indicadores num intervalo de tempo é possível identificar falhas operativas do programa.

Dispostos em painéis ou em sistemas informatizados, os indicadores devem ser atualizados com a regularidade necessária ou adequada para a tomada de decisão, e os sistemas

**devem ser alimentados com dados dos cadastros e registros administrados pelos gestores, atualizados constantemente.**

Diferentemente do que se passa nas pesquisas de avaliação, na estruturação de sistemas de monitoramento não se prevê levantamentos primários de dados. Pode ser necessário criar rotinas de coleta de dados que operem forma dos círculos normais de produção de serviços dos programas, mas é preciso fazer esforços para aproveitar as informações geradas no âmbito de operação cotidiana dos programas. (JANUZZI et al., 2009, p. 117)

Telles (2002) problematiza a construção de indicadores sociais explicitando as relações entre os aspectos técnicos, normativos e políticos que permeiam a realidade social e os indicadores sociais existentes. Permite situar a produção dos indicadores sociais numa perspectiva menos técnica, enfatizando o sentido normativo e político das medidas, uma vez que a realidade social é uma construção que se dá nas relações sociais em um contexto histórico, da mesma forma que os indicadores sociais. Essa reflexão, em uma abordagem sociológica, sobre a elaboração dos instrumentos de medida social, conjugada com a construção da realidade social, permite à autora afirmar a impossibilidade de se reduzir os indicadores à dimensão técnica e metodológica, uma vez que envolvem a definição de premissas relacionadas ao modo de se compreender, historicamente, os fatos sociais. Nesse sentido, a produção de indicadores está estritamente vinculada à construção dos fatos sociais, possuindo dimensões cognitiva e descritiva, relacionadas com o aspecto técnico e metodológico dos indicadores, e parâmetros normativos, relacionados às prioridades e fatos sociais elegidos das políticas públicas.

Além disso, Telles (2003) defende que os problemas sociais devem ser debatidos com base nas desigualdades existentes nas cidades e seus territórios, e não na “construção dos ‘mínimos sociais’ como parâmetros para a discussão sobre os padrões de inclusão/exclusão social” (p. 1), o que também reforça o sentido normativo e político dos indicadores sociais.

A produção dos indicadores sociais, ganha, portanto, um sentido político e também normativo, explícita e abertamente

colocados no suposto de que a apropriação pelos cidadãos das informações relativas às suas condições de vida e sobre as discrepâncias sociais estampadas na cidade é um componente importante na luta pela democratização da política e pela justiça social. (TELLES, 2003, p. 1)

**As relações entre conhecimento, ética e política, assim como a reflexão sobre as desigualdades sociais presentes nas cidades e seus territórios, tornam-se uma necessidade veemente, de modo a garantir a obtenção de medidas e referências de análise de determinada realidade social vinculada a uma concepção de inclusão que transcende a definição de “mínimos sociais”. Isso significa que, “por trás da grade de índices e medidas fornecida pelas estatísticas há o lento, tortuoso e quase sempre conflituoso processo de construção social dos ‘objetos’ ou dos ‘atos sociais’ que são alvo do debate e da ação política” (TELLES, 2003, p. 3).**

**Consequentemente, os indicadores podem ser compreendidos como elementos que participam da construção da realidade social, e não somente instrumentos de medição, o que exigiria uma compreensão ampliada da realidade social e do conjunto de indicadores e demais informações disponíveis, considerando os desafios atuais.**

[...] vemos hoje em operação o que poderíamos chamar a ‘política dos pequenos números’ que sugere outros vetores ou princípios de totalização – totalização estatística, totalização política. Não mais as verticalidades que remetiam às regulações centralizadas das relações sociais e das conexões políticas, ancoradas nas formas espaciais de suas configurações e distribuições. Seria um exercício interessante reconstruir o jogo de causalidades e circunstâncias que levam a esses deslocamentos de referências: as novas realidades urbanas que escapam por todos os lados de categorias e medidas tradicionais, mas também o jogo dos atores que ganha formatos plurais e descentrados e as novas configurações da ação pública e das políticas sociais – mudanças de fundo nas formas de regulação sociais e regulação política. (TELLES, 2003, p. 10)

Ainda que o olhar sobre o espaço venha adquirindo importância, existe o risco de fragmentação da realidade social, uma vez que os dados e indicadores podem estar desconectados de processos estruturadores e de

[...] mediações, redes e conexões que permitiram sua tradução política. Mas então isso significa reconhecer que a produção dos indicadores está hoje no centro da tensão entre gestão e política, entre a lógica gestonária que vem tomando conta do cenário atual, e a política enquanto construção (e disputa por) de novas formas de regulação social (e distribuição da riqueza social). (TELLES, 2003, p. 10)

Nota-se que a autora permite refletir sobre a produção de indicadores na educação infantil tendo como ponto de partida a ampliação de possibilidades e capacidades dos sistemas municipais de educação, levando-se em consideração não as necessidades mínimas para acesso e atendimento, mas sim a valorização da educação infantil como um direito da criança. Ademais, os indicadores para a educação infantil devem ser desenhados com o propósito de identificar e permitir a compreensão de aspectos relacionados às formas de organização e gestão das escolas e instâncias administrativas responsáveis e o acompanhamento do trabalho pedagógico realizado nas unidades.

## **SISTEMA DE MONITORAMENTO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL**

A oferta de educação infantil no Brasil é um dever do Estado, tal como estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Definida como primeira etapa da educação básica, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9394/1996), a educação infantil compreende creches, para as crianças de 0 a 3 anos, e pré-escolas, para as crianças de 4 e 5 anos.

Antes de 2006, a pré-escola também era oferecida para as crianças de 6 anos, mas, com a Emenda Constitucional n. 53/2006, esse grupo da população passou a ser atendido na etapa subsequente, o que resultou na ampliação do número de anos do ensino fundamental.



Em 2009, foi aprovada a Emenda Constitucional n. 59/2009, modificando a redação dos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos. Como resultado dessa medida, a frequência à pré-escola tornou-se obrigatória.

Salienta-se o fato de que a educação infantil deve ser oferecida prioritariamente pelos municípios, tal como previsto no artigo 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9394/1996). Também, segundo o referido artigo, é incumbência dos municípios a organização, manutenção e desenvolvimento de órgãos e instituições oficiais dos seus respectivos sistemas de ensino, integrados às políticas e planos educacionais da União e dos estados. Esse inciso reflete um “projeto político mais amplo que investia de autoridade as estruturas político-administrativas locais antes concentradas nas instâncias centrais” (GENTILINI, 2010, p. 61), tendo como implicação a autonomia e a responsabilização dos municípios pela formulação de sua própria política educacional, em consonância com as normas e diretrizes nacionais para a educação.

Portanto, após a Constituição de 1988, reconheceu-se a autonomia dos entes federativos, e os municípios assumiram novas responsabilidades na oferta de políticas públicas e na gestão de áreas sociais, o que gerou alguns desafios para os governos locais, como a necessidade de garantir a governabilidade do sistema municipal e a capacidade de negociação com os demais entes federativos. Também se tornou necessário investir na capacidade administrativa e técnica de servidores municipais e ocupantes de cargos políticos para interpretar leis, formular planos, definir políticas públicas, elaborar projetos políticos educacionais (GENTILINI, 2010) e, não menos importante, implementar, executar e acompanhar as ações desenvolvidas.

Além das responsabilidades municipais pela educação básica, o papel de coordenação do governo federal vem estabelecendo, desde a reorganização da educação brasileira, na década de 1990, mecanismos de financiamento e controle das políticas educacionais dos diferentes entes federativos, entre eles a elaboração de diretrizes de formação de professores,

parâmetros curriculares e os sistemas de avaliação em larga escala.

No caso da educação infantil, nos últimos dois anos, o Ministério da Educação (MEC), juntamente com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), tem buscado inseri-la numa Política Nacional de Avaliação da Educação Básica, compreendendo também o ensino fundamental e médio. Desde então, a avaliação da educação infantil tem sido objeto de reflexões e debates entre setores da administração pública, organizações da sociedade civil, fundações e universidades.

Nesse contexto, ficou clara a posição de educadores e instituições compromissados com a área da educação infantil, que buscaram situar a avaliação numa perspectiva distinta das avaliações de desempenho realizadas no ensino fundamental e no ensino médio. Além de reafirmarem a concepção de avaliação presente nos documentos oficiais – que orientam a utilização da avaliação envolvendo diferentes aspectos da ação educativa, como a observação e o acompanhamento das crianças e da proposta pedagógica da instituição – discorrem sobre sua importância para avaliar a organização do espaço educativo, de modo a promover a oferta de condições adequadas para o pleno desenvolvimento das crianças.

Esse cuidado com os limites da avaliação permitiu a diferenciação dela “na educação infantil” e “da educação infantil”, sintetizada pelo educador Vital Didonet (2012) e adotada amplamente na área: a avaliação na educação infantil refere-se ao processo educativo propriamente dito, enfocando o fazer pedagógico por meio de atividades de observação e acompanhamento das crianças, e a avaliação da educação infantil situa-se no contexto da política nacional de educação, uma vez que está relacionada com as finalidades da educação infantil no âmbito social.

As preposições “na” e “da” constantes do título distinguem dois objetos e dois contextos da avaliação. A avaliação *na* educação infantil se refere àquela feita internamente no processo educativo, focada nas crianças enquanto sujeitos e coautoras de seu desenvolvimento. Seu âmbito é o

microambiente, o acontecer pedagógico e o efeito que gera sobre as crianças. A avaliação da educação infantil toma esse fenômeno sociocultural (“a educação nos primeiros cinco anos de vida em estabelecimentos próprios, com intencionalidade educacional, formalizada num projeto político-pedagógico ou numa proposta pedagógica”), visando responder se e quanto ele atende à sua finalidade, a seus objetivos e às diretrizes que definem sua identidade. Essa questão implica perguntar-se sobre quem o realiza, o espaço em que ele se realiza e suas relações com o meio sociocultural. Enquanto a primeira avaliação aceita uma dada educação e procura saber sobre seus efeitos sobre as crianças, a segunda interroga a oferta que é feita às crianças, confrontando-a com parâmetros e indicadores de qualidade. (DIDONET, 2012, p. 1, grifos do autor)

Apesar da clareza sobre o papel da avaliação na educação infantil, seu desenho tem sido um desafio, ainda mais considerando a heterogeneidade das instituições que atendem as crianças na faixa etária do 0 aos 5 anos quanto à qualidade (infraestrutura, organização das instituições, trabalho pedagógico e cuidados) e recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis, tal como demonstrado por Campos *et al.* (2010).

Sendo as políticas para a educação infantil, sua implementação e acompanhamento aspectos relacionados à qualidade,<sup>5</sup> nota-se a importância da avaliação na verificação das condições de oferta da educação infantil, mas também do monitoramento para acompanhar a execução dos programas e ações destinados a essa etapa da educação básica e garantir que as condições de atendimento sejam adequadas.

Por esse motivo, há a proposta de concepção de um sistema de monitoramento da educação infantil no Rio de Janeiro para subsidiar o acompanhamento da política municipal, com o propósito de oferecer um serviço educacional de qualidade, com boa cobertura, recursos suficientes e adequados, boa infraestrutura, profissionais com formação e com projetos e práticas pedagógicas coerentes com as orientações curriculares do município para as creches e pré-escolas.

**5** No documento “Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil”, da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (BRASIL, 2006) foram estabelecidos os aspectos apontados como importantes para a melhoria da qualidade da educação infantil brasileira: as políticas para a educação infantil, sua implementação e acompanhamento; as propostas pedagógicas das instituições de educação infantil; a relação estabelecida com as famílias das crianças; a formação regular e continuada dos professores e demais profissionais; a infraestrutura necessária ao funcionamento dessas instituições.

Uma vez que a educação infantil é considerada, neste trabalho, um processo dinâmico e fruto de negociações entre diferentes atores, compreende-se que o monitoramento deve englobar as instâncias responsáveis pelas distintas etapas do processo de políticas públicas, ou seja, os responsáveis pela formulação e implementação da educação infantil, os órgãos de gestão do sistema e as unidades de ensino, em que são concretizadas as políticas de educação infantil, por meio das práticas pedagógicas.

Nesse sentido, são observados, no município do Rio de Janeiro, três níveis de informação, relacionados às instâncias comprometidas com a educação infantil no município: o primeiro nível é o sistema educacional, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação (SME), que responde pelas condições de oferta educacional no município, em relação à cobertura, infraestrutura, recursos materiais, financeiros e humanos e orientações curriculares; o segundo nível, intermediário, são as Coordenadorias Regionais de Educação, órgãos descentralizados de gerenciamento, responsáveis pela supervisão das instituições e pelo fornecimento de suporte técnico e pedagógico; e o terceiro nível, as unidades educacionais, que executam o projeto pedagógico da instituição, mediante a organização do trabalho pelo estabelecimento de rotinas de atividades de educação e cuidado, em que estão presentes recursos pedagógicos e suplementos necessários para a prática de higiene e alimentação, planejamento do professor e distribuição do tempo e do espaço de trabalho com as turmas de crianças.

Considerando esses níveis do sistema e as responsabilidades de cada um no processo de política pública, a proposta de monitoramento tem sido elaborada, primeiramente, pela identificação dos eixos analíticos e a definição das unidades de análise (JANNUZZI, 2011) no nível central da administração e na unidade educacional. Sabendo que à SME cabe a formulação e a implementação da política, de programas e das ações voltadas à rede municipal de ensino, no que se refere à educação infantil, as dimensões ou os aspectos identificados para compor o sistema de monitoramento são as condições de oferta educacional, cujos indicadores incidirão

sobre a cobertura da educação infantil e o perfil das crianças atendidas, a infraestrutura existente e os recursos humanos e materiais utilizados. No nível das unidades, os indicadores referem-se à caracterização da gestão escolar e das práticas pedagógicas, estando em discussão os componentes que poderão ser monitorados, como os recursos materiais para a realização do trabalho pedagógico, a infraestrutura das salas e os tipos de atividades realizadas, tendo como base as orientações curriculares da SME<sup>6</sup> e as estratégias para o envolvimento dos pais.

Nota-se, portanto, que, a partir da discussão teórica sobre políticas públicas e monitoramento, foi exercida uma breve reflexão sobre a educação infantil, sua estrutura e dinâmica de funcionamento, e identificados a finalidade do monitoramento na educação infantil, as instâncias que deverão ser monitoradas e os aspectos que deverão orientar a busca pelas fontes de informação e a formulação dos indicadores para o acompanhamento da execução de ações na educação infantil.

## **ALGUMAS CONSIDERAÇÕES**

As reflexões sobre políticas públicas visam a fornecer um quadro teórico para que o processo de elaboração, implementação e execução de políticas para a educação infantil seja compreendido, assim como o momento de monitorar as ações para subsidiar a tomada de decisões sobre os rumos da educação infantil e sobre a gestão das ações que compõem a política.

Nesse sentido, o monitoramento, como mecanismo de acompanhamento, tem por propósito auxiliar a administração pública e as instituições educativas na supervisão das atividades executadas nas instâncias administrativas, nas unidades de educação e entre elas pela análise do fluxo das ações. Isso permitirá a organização de informações sobre a consecução dos objetivos dessa etapa da educação básica para que eventuais problemas, carências e demandas sejam detectados em tempo.

Permitindo a construção de um quadro de determinada política ou programa, o monitoramento fornece uma

**6** Cabe destacar que os aspectos a serem monitorados, em relação ao nível das instituições de educação infantil, foram definidos também a partir de trabalho de avaliação, feito em 2012 e 2013, coordenado por Eliana Bhering. A análise dos resultados dessa avaliação, realizada numa amostra representativa de instituições, permitiu observar a qualidade dos ambientes de creches e pré-escolas, identificando as necessidades e fragilidades das instituições, em relação ao trabalho pedagógico. Os instrumentos utilizados para esse trabalho foram as escalas americanas Escala de Avaliação de Ambientes para Bebês e Crianças Pequenas - Creche (ITERS) e Escala de Avaliação de Ambientes de Educação Infantil (ECERS).

imagem dos processos, fluxos e resultados, assumindo uma perspectiva descritiva ou formativa. Numa perspectiva descritiva, permite acompanhar a execução de uma política, subsidiando o seu gerenciamento, mas também, numa perspectiva formativa, favorece as tomadas de decisão a partir de reflexões sobre o desenvolvimento das ações, de modo a aprimorar o objeto monitorado (BHERING et al., 2013).

Tendo como finalidade garantir uma política de educação infantil de qualidade, que ofereça às crianças atendidas condições adequadas para o seu desenvolvimento, espera-se que o sistema de monitoramento esteja comprometido com ambas as perspectivas, fornecendo subsídios para a gestão das ações e dos recursos necessários para a oferta da educação infantil de qualidade, assim como para o aperfeiçoamento do trabalho pedagógico.

## REFERÊNCIAS

ANTICO, Cláudia; JANNUZZI, Paulo de M. *Indicadores e a gestão de políticas públicas*. S.l.: Fundação do Desenvolvimento Administrativo, s/d. Disponível em: <[http://www.fundap.sp.gov.br/debatesfundap/pdf/Gestao\\_de\\_Poi%C3%ADticas\\_Publicas/Indicadores\\_e\\_Gest%C3%A3o\\_de\\_Pol%C3%ADticas\\_P%C3%BAblicas.pdf](http://www.fundap.sp.gov.br/debatesfundap/pdf/Gestao_de_Poi%C3%ADticas_Publicas/Indicadores_e_Gest%C3%A3o_de_Pol%C3%ADticas_P%C3%BAblicas.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2014.

BHERING, Eliana et al. *Ambientes de unidades municipais de educação infantil do município do Rio de Janeiro: uma proposta de formação e avaliação*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20/12/2006, p. 5.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12/11/2009, p. 8.

\_\_\_\_\_. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (n. 9394). Brasil, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Indicadores de Programas – Guia Metodológico*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2010. Disponível em: <[www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivos/spi/publicações/100324\\_indicadores-guia\\_metodologico.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivos/spi/publicações/100324_indicadores-guia_metodologico.pdf)>. Acesso em: 6 ago. 2013.

CAMPOS, Maria M. M. et al. *Educação infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa*. Relatório Final. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Ministério da Educação, 2010. Disponível em: <[www.fcc.org.br/pesquisa/eixostematicos/educacaoinfantil/pdf/relatorio\\_final.pdf](http://www.fcc.org.br/pesquisa/eixostematicos/educacaoinfantil/pdf/relatorio_final.pdf)>. Acesso em: 16 maio 2014.

CARVALHO, Maria do Carmo B. de. *O papel do monitoramento no processo de avaliação*. Avaliação de processo, resultados em impactos. Curso de Extensão Universitária sobre Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas e construção de indicadores sociais. São Paulo: PUC, 2011. p. 1-14.

DIDONET, Vital. *A avaliação na e da educação infantil*. Brasília, jun. 2012.

GENTILINI, João Augusto. *Planejamento da educação, projeto político e autonomia: desafios para o poder local*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

JANUZZI, Paulo de M. Conceitos básicos. In: JANUZZI, Paulo de M. *Indicadores sociais no Brasil*. Conceitos, fontes de Dados e Aplicações. Campinas: Alínea, 2004. p. 13-36.

\_\_\_\_\_. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.

\_\_\_\_\_. Monitoramento analítico como ferramenta para aprimoramento da gestão de programas sociais. *Revista da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação*, n. 1, p. 38-67, jan./jun. 2011.

JANUZZI, Paulo de M. et al. Estruturação de sistemas de monitoramento e especificação de pesquisas de avaliação, os problemas de programas públicos no Brasil são. In: FRANZESE, C. et al. *Reflexões para Ibero-América: avaliação de programas sociais*. Brasília: Enap, 2009. p. 101-138.

PARADA, Eugenio Lahera. Política y políticas públicas. In: SARAVIA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete. *Políticas Públicas*. Brasília: Enap, 2006, v. I. p. 67-95.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete. *Políticas Públicas*. Brasília: Enap, 2006, v. I. p. 21-42.

TELLES, Vera da Silva. Medindo coisas, produzindo fatos, construindo realidades sociais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE INDICADORES SOCIAIS PARA INCLUSÃO SOCIAL. São Paulo: Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social do Programa de Estudos Pós-graduados da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 15-16 de maio de 2003.

TORRES, Pedro Medellín. *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas en países de frágil institucionalidad*. Santiago de Chile: CEPAL, 2004. Disponível em: <[http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/15555/sps93\\_lc1270.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/15555/sps93_lc1270.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2014.

---

**FABIANA SILVA FERNANDES**  
Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas  
*fsfernandes@fcc.org.br*

**Recebido em:** MAIO 2014  
**Aprovado para publicação em:** JUNHO 2014





# MONITORAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA: POSSIBILIDADES E CONTEÚDOS

**ELIANA BHERING**  
**BEATRIZ DE OLIVEIRA ABUCHAIM**

## **RESUMO**

*Este artigo apresenta a primeira etapa do processo de construção de um sistema de monitoramento para uma rede pública de educação infantil (EI) do município do Rio de Janeiro. Partindo de concepções teóricas a respeito de avaliação e monitoramento, foram avaliadas 149 unidades escolares. A coleta de dados seguiu o modelo das escalas de avaliação de ambientes e a análise foi realizada de acordo com a Teoria Clássica das Medidas. O objetivo centrou-se em extrair aspectos relevantes para o monitoramento das políticas da EI do município em questão. A análise dos dados incluiu também a compilação de informações de diferentes fontes sobre o funcionamento da rede municipal. Foram identificadas sete dimensões para a composição do monitoramento das políticas e práticas educativas, além de aspectos que podem contribuir para a melhoria do atendimento nas unidades de ensino de EI.*

**PALAVRAS-CHAVE** EDUCAÇÃO INFANTIL • POLÍTICAS PÚBLICAS •  
MONITORAMENTO • AVALIAÇÃO.

## **RESUMEN**

*Este artículo presenta la primera etapa del proceso de construcción de un sistema de monitoreo para una red pública de educación infantil del municipio de Rio de Janeiro. Partiendo de concepciones teóricas sobre evaluación y monitoreo, se evaluaron 149 unidades escolares. La recogida de datos siguió el modelo de las escalas de evaluación de ambientes y el análisis se llevó a cabo de acuerdo con la Teoría Clásica de las Medidas. El objetivo estuvo centrado en extraer aspectos relevantes para el monitoreo de las políticas de la educación infantil del municipio elegido. El análisis de datos también incluyó la recopilación de informaciones de distintas fuentes sobre el funcionamiento de la red municipal. Se identificaron siete dimensiones para la composición del monitoreo de las políticas y prácticas educativas, además de aspectos que pueden contribuir para mejorar la atención en las unidades de enseñanza de educación infantil.*

**PALABRAS CLAVE EDUCACIÓN INFANTIL • POLÍTICAS PÚBLICAS • MONITOREO • EVALUACIÓN.**

## **ABSTRACT**

*This article presents the first stage in the process of constructing a monitoring system for a public network of early childhood education in the city of Rio de Janeiro. Beginning with theoretical concepts regarding evaluation and monitoring, 149 individual school units were evaluated. Data collection followed the environmental rating scales model, and analysis was performed according to the Classical Theory of Measurement. The goal was focused on extracting aspects relevant to the monitoring of early childhood education policies of the city in question. Analysis of the data also included the compilation of information from different sources about the functioning of the municipal network. Seven dimensions were identified for the composition of monitoring educational policies and practices, in addition to aspects that could contribute to improving the services of early childhood education schools.*

**KEYWORDS EARLY CHILDHOOD EDUCATION • PUBLIC POLICIES • MONITORING • EVALUATION.**

## **INTRODUÇÃO**

O Ministério da Educação (MEC) propôs, em 2009, um estudo sobre a qualidade do atendimento em unidades de educação infantil (EI) em seis capitais brasileiras. O intuito era verificar a situação de creches e pré-escolas depois da implementação de uma série de políticas que visavam a responder às diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal de 1988. Esse estudo, o primeiro a avaliar a EI no Brasil, foi conduzido pela equipe da Fundação Carlos Chagas (CAMPOS et al., 2010), em parceria com o MEC e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Os resultados apontaram o comprometimento da qualidade da EI, além de variações desse quesito de capital para capital, o que implicava um impacto no ensino fundamental (conforme avaliado pela Provinha Brasil, dado considerado no estudo). Em virtude desse diagnóstico, retomaram-se as discussões sobre os conceitos e o desenvolvimento da qualidade da EI, o que, por sua vez, provocou mais reflexões sobre o assunto. O tema passou a ser discutido tanto no âmbito qualitativo quanto no quantitativo, desencadeando um posicionamento do MEC em relação

à concepção de avaliação de sistema de EI (BRASIL, 2012) com base nas concepções de infância, criança e educação infantil, já apresentadas em publicações anteriores,<sup>1</sup> e outros estudos que realizaram a análise de alguns instrumentos de avaliação da EI.

O estudo de Campos *et al.* (2010) foi sucedido pelo trabalho de Bhering *et al.* (2013), que também se propôs a refletir sobre a concepção e os resultados da pesquisa sugerida pelo MEC. Os objetivos, no entanto, incluíam ainda a avaliação da qualidade dos ambientes de uma amostra representativa das unidades públicas de um dos municípios envolvidos no estudo anterior, utilizando os mesmos instrumentos (ITERS-R e ECERS-R<sup>2</sup>). Além disso, propunha a identificação de aspectos que pudessem compor o sistema de monitoramento (SM) das políticas municipais da EI com base em uma análise específica dos resultados da avaliação das unidades.

O projeto aqui apresentado é parte desse estudo, que contou com a participação ativa dos profissionais da Secretaria Municipal de Educação (SME) em suas diversas etapas, tais como discussão sobre a estrutura, elaboração e desenvolvimento do projeto, coleta e análise dos dados da avaliação. O trabalho compreendeu também o desenvolvimento de ações de formação sobre qualidade da EI e estratégias de avaliação e monitoramento da rede municipal para membros das equipes tanto da Secretaria quanto das regionais e unidades. O objetivo principal dessas ações foi esclarecer dúvidas a respeito dos temas “qualidade e avaliação da EI” e discutir sobre a realidade da rede municipal colocando sempre em perspectiva a qualidade do trabalho com as crianças.

Com base nas informações obtidas nas ações de formação e nos resultados das avaliações das unidades, objetivou-se elaborar recomendações para a melhoria da qualidade das práticas e dos projetos pedagógicos e das políticas municipais para a EI e propor o modelo inicial de um SM das políticas da EI, incluindo o envolvimento dos níveis central e regional e das unidades educacionais. O foco de discussão deste artigo será, desse modo, a reflexão realizada para subsidiar a condução do estudo e os resultados das análises com vistas à elaboração da proposta de conteúdo e concepção do SM.

**1** Para mais informações, conferir publicações do MEC na área de EI disponíveis em seu portal na internet: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12579%3Aeducacao-infantil&Itemid=1152](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12579%3Aeducacao-infantil&Itemid=1152)>.

**2** Escala original: Harms, Clifford e Cryer (2005, 2006).

## REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Os critérios de qualidade para o atendimento na EI têm motivado numerosas discussões de pesquisadores e profissionais da área há pelo menos duas décadas. Na mesma linha desses debates, várias publicações do MEC foram feitas a fim de estabelecer parâmetros comuns de funcionamento das instituições de EI tanto no que diz respeito a aspectos de infraestrutura quanto no que se refere aos processos educativos (CAMPOS; ROSEMBERG, 1995; BRASIL, 2006, 2009).

O processo de avaliação da qualidade desse nível de ensino apresenta-se como desafio à produção acadêmica nacional, disparando também discussões relacionadas à prática pedagógica. Essa preocupação está refletida nas iniciativas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e do MEC em busca de um sistema de avaliação da qualidade da EI que considere suas especificidades e que seja orientado para a avaliação de ambientes e não das crianças. Em 2012, o MEC criou um grupo de trabalho para elaborar orientações para que, posteriormente, o Inep, juntamente com um grupo de especialistas, desenvolvesse uma proposta de avaliação da EI. O trabalho intitulado “Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação” (BRASIL, 2012) foi elaborado e discutido por vários representantes de órgãos públicos, associações, universidades e movimentos sociais. Diferentemente de outras etapas de ensino, afirma-se que o parâmetro segundo o qual se deve estimar a qualidade de atendimento na EI é a avaliação dos sistemas e não a avaliação da aprendizagem das crianças. Esse posicionamento revela a preocupação em prover condições adequadas para todas as crianças de 0 a 5 anos de idade, reforçando que, em uma sociedade democrática, a qualidade da educação é um direito inalienável de todos os cidadãos, sem distinção (GENTILI, 2001). Infere-se, dessa maneira, que, por considerar um conjunto de dimensões, um trabalho de boa qualidade na EI garantiria a experiência adequada para as crianças nessa etapa da educação básica.

Salienta-se também a importância de avaliar o acesso à EI, os insumos (como orçamento, espaço físico, recursos humanos, recursos materiais) e os processos que dão “destaque

a aspectos relativos a gestão, currículo, relações/interações, prática pedagógica que se espera estejam presentes na educação infantil” (BRASIL, 2012, p. 24). Assim, a avaliação da EI se propõe a ir além de um simples diagnóstico de uma rede ou de uma unidade. Ela se apresenta como subsídio para um caminho possível de aprimoramento do trabalho nas redes e instituições, uma vez que lança luz sobre diferentes aspectos do atendimento e procura nortear a implementação de uma política pública destinada a bebês e crianças pequenas:

Nesse sentido, considera-se que a avaliação deve envolver o grupo de profissionais das unidades, desafiando-os a fazer uma observação de suas práticas cotidianas, por meio de instrumentos que sistematizem essa observação. A partir dos dados coletados, a avaliação pode promover uma reflexão sobre o trabalho desenvolvido e estimular a busca pela melhoria da qualidade (BECCHI; BONDIOLI, 2003).

Desse modo, a avaliação da EI pode contribuir para a reflexão de gestores e educadores sobre o trabalho desenvolvido nas unidades. Conforme aponta Bondioli (apud BECCHI; BONDIOLI, 2003, p. 57-58):

É possível realizar um processo de avaliação, utilizando uma série de instrumentos como diretrizes para o olhar e para a identificação de aspectos relevantes das práticas educativas, com a intenção, não tanto de chegar a um juízo de maior ou menor qualidade das escolas examinadas, mas, sim, de favorecer um processo de conscientização das professoras de aquisição de maior consciência em relação às escolhas feitas, às inovações realizadas ou a serem realizadas, ao significado educativo do que se faz nas escolas para as crianças.

Partindo da premissa de que a avaliação da EI deve centrar-se no acesso, nos insumos e processos, espera-se formular uma proposta de monitoramento das redes públicas que sirva, essencialmente, como ferramenta de gestão para o aprimoramento dos sistemas de ensino. Ao considerar a avaliação e o monitoramento da qualidade da EI, é preciso examinar também instrumentos que ressaltam as diversas dimensões que compõem o serviço nesse nível de ensino, tais como as

mencionadas, por exemplo, nos *Indicadores da qualidade da educação infantil* (BRASIL, 2009): planejamento institucional; multiplicidade de experiências e linguagens; interações; promoção de saúde; espaços, materiais e mobiliários; formação e condições de trabalho dos profissionais; cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social. As dimensões, mesmo com nomenclaturas diferentes, são encontradas em vários outros instrumentos, como nas escalas utilizadas neste estudo (ITERS-R e ECERS-R).

Ao tratar de avaliação e monitoramento, é importante, no entanto, diferenciar o conceito de cada um dos termos. Há diversos tipos de avaliação educacional que não são propriamente excludentes: avaliação das ações, dos programas e projetos; da aprendizagem; da instituição e de pessoal. Cada uma dessas formas de avaliação cumpre uma função: diagnóstica, formativa ou somativa. É importante verificar as possibilidades de cada forma, adequando-a aos objetivos a serem atingidos.

Bloom (2008) define monitoramento e avaliação como processos de coleta e análise de dados que fornecem aos gestores importantes informações sobre a implementação e os resultados de um programa. A avaliação é usada para demonstrar se o programa atingiu suas metas e obteve os resultados esperados. E pode estar focada no processo de implementação, nos resultados (se ele atingiu ou não os objetivos) ou em seu impacto (se ele representa um fator que contribuiu para a mudança de uma realidade). Ao passo que o monitoramento é considerado um acompanhamento rotineiro do progresso de um programa, em que dados são coletados regularmente, de modo a verificar se as atividades planejadas estão sendo implementadas de forma satisfatória. As informações provindas do monitoramento auxiliam os gestores a entenderem melhor como o programa está se desenvolvendo no dia a dia. De acordo com Mokate (2002, p. 91), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef, 1991) define “monitoramento como um acompanhamento sistemático e periódico da execução de uma atividade, que busca determinar o grau em que seu desenlace coincida com o programado, com o fim de detectar oportunamente deficiências, obstáculos e/ou necessidades de ajuste da execução”.



Claramente, os objetivos, ao se conduzir uma avaliação e ao se propor um monitoramento, são diferentes, em especial quando se consideram as diversas possibilidades de ambas as ferramentas: a avaliação pode ser externa, interna ou constituir-se como autoavaliação; o monitoramento, por sua vez, prevê a elaboração cuidadosa de indicadores provenientes de complexos sistemas de informações e avaliações. Além disso, processos de avaliação e de monitoramento, quando se trata de políticas públicas, devem ser conduzidos de maneira distinta e produzem conjuntos de informações que servirão a diferentes propósitos.

De acordo com Januzzi (2009), ao considerar o ciclo de políticas, o monitoramento e a avaliação são processos analíticos e podem estar articulados e se complementarem de maneira a gerar informações que auxiliem gestores tanto na formulação das políticas quanto na prática. O autor diferencia também os indicadores de monitoramento dos indicadores da avaliação. Ao passo que os primeiros sintetizam as informações sobre o ritmo e a forma da implementação de um programa/política, os indicadores da avaliação apresentam seus resultados e efeitos.

## **MÉTODO**

### **CARACTERIZAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO RIO DE JANEIRO**

A SME do Rio de Janeiro oferece atendimento em: creches, que atendem crianças de 6 meses a 3 anos e 11 meses de idade; pré-escolas, responsáveis pelos alunos de 4 a 5 anos e 11 meses de idade; espaços de desenvolvimento infantil (EDIs), cuja proposta é atender crianças de 6 meses a 5 anos e 11 meses de idade em período integral; as escolas municipais, cujo alunado tem de 4 anos a 5 anos e 11 meses de idade, sendo que algumas também atendem crianças a partir de 3 anos; e centros integrados de educação pública (Cieps), destinados a crianças em idade de creche e pré-escola. A grande maioria das turmas de pré-escola está situada em escolas municipais de ensino fundamental de período parcial. O número de unidades que ofereciam matrículas na creche e/ou pré-escola em 2012 era de 1005.

A rede pública de EI do município tem apresentado expressiva expansão no número de matrículas nos últimos cinco anos. Por exemplo, de 2010 a 2012 houve um aumento de aproximadamente dez mil vagas para a creche. No ano de 2012, quando a pesquisa foi realizada, 43.225 crianças estavam matriculadas em creches e 72.827 crianças, na pré-escola. Na época, havia 254 creches municipais, 44 EDIs, das quais 37 eram escolas que haviam sido transformadas em EDIs com maternal (totalizando 298 unidades municipais), além do atendimento em pré-escolas (e algumas classes de maternal) feito em 698 escolas municipais de ensino fundamental, de acordo com dados levantados junto à Secretaria Municipal de Educação no ano de 2013.

### **PROCEDIMENTOS PARA O ESTUDO DE AVALIAÇÃO**

O estudo de avaliação da qualidade dos ambientes de EI foi realizado em uma amostra de unidades da rede municipal, com cerca de 17% das unidades que possuem turmas de creche e/ou pré-escola, resultando em um total de 149 instituições visitadas. Na composição da amostra, foram consideradas as seguintes variáveis: Coordenadoria Regional de Educação (foram incluídas unidades pertencentes a todas); tipo de atendimento (apenas creche; creche e pré-escola; pré-escola, ensino fundamental e outros); número de alunos (menos de 150; entre 150 e 600 e mais de 600) e período (menos de 6 horas/dia e 6 horas/dia ou mais). No total, foram avaliadas 116 turmas que apresentavam matrículas de crianças de 2 anos e meio a 5 anos e 11 meses de idade, utilizando a escala ECERS-R, e 45 turmas que apresentavam matrículas de crianças de 6 meses a 2 anos e meio de idade, empregando a escala ITERS-R.

A ITERS-R apresenta um roteiro de observação que reúne sete subescalas (espaço e mobiliário, rotinas de cuidado pessoal, falar e compreender, atividades, interação, estrutura do programa e pais e equipe), com 39 itens compostos por 455 indicadores. A ECERS-R oferece um roteiro que também reúne sete subescalas (espaço e mobiliário, rotinas de cuidado pessoal, linguagem e raciocínio, atividades, interação, estrutura do programa e pais e equipe), com 43 itens e 470 indicadores. Como forma de exemplificar a estrutura da

escala, apresenta-se, no Anexo 1, uma página na escala ITERS-R: a subescala é “I. Espaço e mobiliário”, do item 3, intitulado “Recursos para relaxamento e conforto”, constituído por nove indicadores, que devem ser marcados pelo avaliador com “sim” ou “não”.

Os indicadores estão qualitativamente ordenados em intervalos que variam de 1 a 7 pontos, dos quais as pontuações 1 e 2 correspondem a situações ou aspectos considerados inadequados, indicando um nível precário de qualidade; 3 e 4 aplicam-se a um conjunto de condições definidas como mínimas; 5 e 6 sinalizam a presença de condições classificadas como boas; e 7 corresponde ao que é considerado excelente. As unidades municipais do Rio de Janeiro foram avaliadas e pontuadas conforme instruções dadas pelas escalas, mas, para fins de análise adicional, que visava à identificação de aspectos relevantes para tal rede, feitas com o uso da Teoria Clássica de Medidas (TCM), foi utilizada a marcação individual de cada indicador de todos os itens que compõem as escalas (vide Anexo 1). A análise foi feita separadamente, de acordo com os resultados para as turmas de crianças de 6 meses a 2 anos e meio de idade; e para as turmas de crianças de 2 anos e 7 meses a 5 anos de idade em diante.

#### **PROCEDIMENTOS PARA A ANÁLISE ESTATÍSTICA COM O USO DA TEORIA CLÁSSICA DAS MEDIDAS**

Considerando os resultados obtidos em cada um dos indicadores (na escala ITERS-R, há 455 indicadores e na ECERS-R, 470), obteve-se informação importante para a elaboração de sugestões de conteúdo para o SM. Assim, foram definidas neste estudo algumas estratégias estatísticas para a análise desses dados. Com a utilização do *software* ITEMAN, foram obtidas estatísticas para cada um dos indicadores da TCM.

A adoção dessa abordagem teve o intuito de selecionar os indicadores em que os resultados observados se destacassem em relação aos demais, isto é, evidenciando em quais aspectos as instituições visitadas apresentaram as maiores diferenças, ou as maiores similaridades, ou, ainda, em quais deles os resultados afastavam-se do padrão esperado. O objetivo final foi reduzir o número de indicadores na

tentativa de visualizar que aspectos eram mais relevantes para o monitoramento.

Para tanto, os indicadores foram tratados de maneira dicotômica, refletindo apenas a presença ou a ausência de cada aspecto abordado. Dessa maneira, indicadores que permitem marcar NA (não se aplica) foram excluídos da análise, exceto nos casos em que não foi observada nenhuma ocorrência de NA no indicador. Também existem alguns itens que permitem assinalar a alternativa NA para o item como um todo. Nesses casos, quando a porcentagem observada de NA foi considerada elevada (maior que 35%), procedeu-se à exclusão do item inteiro. Assim, nem todos os indicadores puderam ser examinados nessa abordagem. Cabe ressaltar, contudo, que a quantidade de indicadores excluídos foi bastante reduzida.

As análises relativas a cada uma das subescalas foram realizadas separadamente. Dada a natureza dos instrumentos utilizados, os indicadores iniciais de cada um dos itens sempre retratam a inadequação dos aspectos investigados no item. Para efeitos da análise, essa relação foi invertida, de modo que a presença de qualquer um dos aspectos avaliados fosse considerada positiva. Assim, pontuações mais altas em quaisquer das subescalas revelam ambientes pertencentes a instituições de melhor qualidade.

Para cada um dos indicadores foram calculados: a proporção de instituições com presença de aspectos positivos, o índice de discriminação e a correlação ponto bisserial. A proporção de instituições que apresentam o aspecto investigado no indicador – conhecida na TCM como proporção de “acertos” – foi o primeiro tipo de informação considerado nesta análise, sinalizando quais eram os quesitos em que as instituições visitadas precisavam melhorar (quando a presença de determinado aspecto era muito reduzida ou praticamente nula) e, também, quais aspectos eram quase universais (quando esses valores eram altos ou próximos de um).

Para o cálculo do índice de discriminação, a amostra de instituições avaliadas foi dividida em três grupos (grupo superior, grupo do meio e grupo inferior), de acordo com o total de pontos alcançados na subescala. Aquelas que obtiveram

as pontuações mais elevadas formaram o chamado “grupo superior” (GS), que abrangeu 27% das instituições. As que tiveram as pontuações mais baixas compuseram o “grupo inferior” (GI), que representou 27% das instituições. Calculou-se então o índice de discriminação, que é dado pela diferença entre o grupo superior e o inferior quanto à proporção de instituições situadas em cada um desses dois grupos que receberam pontos no quesito descrito no indicador. Quanto maior o índice de discriminação do indicador examinado, maior é a coerência entre esse indicador e os resultados obtidos na subescala pelas instituições.

A correlação ponto bisserial é uma medida de associação entre a presença do que está sendo investigado no indicador e a nota geral das instituições na subescala. Dessa forma, valores positivos e altos nessa medida significam que as instituições de EI em que se observou a presença do aspecto descrito no indicador apresentam os melhores desempenhos na subescala, o que é esperado intuitivamente. Por último, com o objetivo de identificar um conjunto mais reduzido de indicadores, dando origem a um instrumento mais adequado às atividades de monitoramento, foram adotados os seguintes procedimentos:

a) seleção dos indicadores de cada uma das sete subescalas de cada um dos dois instrumentos que apresentavam índices de discriminação iguais ou superiores a 0,50;

b) agrupamento desse conjunto de indicadores altamente discriminativos em subgrupos com maior afinidade em termos de seus temas centrais.

Por exemplo, conforme se demonstra na Tabela 1, os resultados relativos ao indicador 3.1 do item 18 – Música e movimento, da subescala atividades da ITERS-R (ambientes para crianças de 0 a 2 anos e meio de idade) – podem ser interpretados da seguinte maneira: 33% das instituições investigadas realizavam o que está escrito no indicador (% de acertos). Dentre as instituições que obtiveram as pontuações mais elevadas na subescala atividades, pertencentes ao GS, 71% cumpriram o descrito no indicador, ao passo que nenhuma (0%) das unidades pertencentes ao GI dessa subescala cumpriu o critério, ou seja, pontuou esse indicador. Isso leva

a concluir que o índice de discriminação desse indicador é bastante alto (0.714), tendo um peso elevado na diferenciação entre as unidades com pontuações mais altas e as que obtiveram pontuações mais baixas nesse indicador. Ainda o valor do ponto bisserial (0.53) indica que as instituições que pontuam esse indicador têm uma tendência a um melhor desempenho nos critérios de qualidade da subescala atividades como um todo.

TABELA 1

SUBESCALA	ITEM	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	ÍNDICE DE DISCRIMINAÇÃO	% ACERTO	GI	GS	PONTO BISSERIAL
Atividades	18 - Música e movimento	3.1 - Diariamente, há alguns materiais, brinquedos ou instrumentos musicais acessíveis para atividade livre, durante a maior parte do dia (ex.: chocalhos, brinquedos de dar corda, caixa de música, xilofone, tambor).	0.714	0.333	0.000	0.714	0.530

Esse tipo de informação é de extrema validade quando se pensa na elaboração de subsídios para um SM. Os aspectos a serem monitorados devem partir de experiências que já estejam colocadas em prática nas unidades, ou seja, que já façam parte da política para a EI do município, estando descritas em documentos oficiais, como as *Orientações curriculares para a educação infantil* (RIO DE JANEIRO, 2010), e que, uma vez implementadas, tenham um valor importante na determinação da qualidade de atendimento das instituições. Como no exemplo dado, o indicador que descreve a presença em sala e a acessibilidade das crianças a materiais, brinquedos ou instrumentos musicais pode vir a ser um aspecto válido a ser monitorado em virtude do peso que apresentou ao diferenciar unidades com melhores ou piores avaliações de qualidade.

Por outro lado, aqueles aspectos pouco presentes nas salas avaliadas, mas importantes para a garantia de um atendimento de qualidade, como os indicados em documentos oficiais (municipais ou nacionais) sobre a EI, também devem ser considerados como metas para novas políticas e, por isso, incluídos em um SM. Por exemplo, se quase nenhuma sala

avaliada apresenta materiais para Matemática e o trabalho com esse aspecto está fortemente indicado nas *Orientações curriculares para a educação infantil* (RIO DE JANEIRO, 2010), cabe pensar em um monitoramento que identifique tal aspecto, de maneira que a tomada de decisão sobre quais materiais adquirir para turmas de crianças da faixa etária em questão seja recomendada. Desse modo, o monitoramento deve ser compreendido como uma ferramenta que permita aos gestores de todos os níveis tomar decisões possíveis e adequadas a fim de suprir as necessidades da rede/unidade que administram. Implementado dessa forma, o monitoramento refuta as premissas de políticas de ranqueamento e premiação e leva em consideração a situação específica de cada unidade de ensino.

## RESULTADOS

### ITERS-R

Na análise clássica dos itens<sup>3</sup> da escala ITERS-R, 109 indicadores foram selecionados como aqueles que mais diferenciaram as 45 salas observadas, conforme se verifica na Tabela 2 a seguir.

<sup>3</sup> Os itens das escalas analisados são denominados “indicadores” de acordo com a própria nomenclatura usada originalmente pelos autores desses instrumentos (*indicators*).

**TABELA 2**

DIMENSÕES - ITERS-R	NÚMERO DE INDICADORES SELECIONADOS PELA ANÁLISE
Práticas de cuidado: incluem indicadores que mostram se equipe está atenta aos procedimentos de proteção à saúde e à segurança das crianças.	21
Organização do trabalho pedagógico: inclui uma larga variedade de aspectos que descrevem as possibilidades criadas para o desenvolvimento do trabalho pedagógico com crianças pequenas.	16
Atitudes da equipe: descreve como a equipe se relaciona com as crianças em sala para promover um ambiente positivo e calmo e que, portanto, conduz a um ambiente de aprendizagem adequado.	16
Acesso aos materiais: agrupa informações sobre a disponibilidade, acessibilidade e adequação de materiais, brinquedos, equipamentos, livros, blocos e materiais para música em sala.	15
Estratégias para desenvolvimento profissional: inclui aspectos relacionados à formação continuada, à supervisão do trabalho pedagógico e às avaliações sobre o desempenho dos profissionais realizadas pela unidade.	10
Conversas entre equipe e crianças: descreve como a equipe desenvolve diálogos com as crianças, introduzindo coisas novas, respondendo às crianças e interpretando suas ações, suas intenções e seus desejos.	10
Espaço e mobiliário: refere-se a alguns aspectos do espaço e de equipamentos como sendo apropriados, suficientes, em boas condições e bem organizados.	9
Organização do tempo: descreve como o cotidiano é organizado de maneira a favorecer os interesses e as necessidades das crianças, beneficiando sua aprendizagem por meio de uma variedade de atividades.	9
Estratégias para envolvimento dos pais: diz respeito às estratégias utilizadas pela equipe para envolver os pais na unidade, seja por meio de atividades ou trocas de informação.	3
<b>TOTAL</b>	109

Para a análise dos resultados dos indicadores selecionados, agruparam-se aqueles com maior afinidade em termos de temas centrais, criando novas dimensões. Esses agrupamentos foram reclassificados, tal como mostra a primeira coluna da tabela acima, gerando nove dimensões compostas por indicadores que variaram de 3 a 21. As sugestões de itens/aspectos a serem considerados na construção de um SM foram, então, extraídas dos indicadores de cada dimensão após a identificação dos temas centrais de cada indicador, como será exemplificado a seguir, com a apresentação da dimensão “Acesso a materiais”.

### **ACESSO A MATERIAIS**

Os indicadores selecionados pela análise clássica estão listados na Tabela 3.



TABELA 3

SUBESCALA	ITEM	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	ÍNDICE DE DISCRIMINAÇÃO	% ACERTO	GI	GS	PONTO BISSERIAL
Atividades	22 - Natureza/ Ciências	3.2 - Materiais acessíveis diariamente.	0.571	0.222	0.000	0.571	0.595
Atividades	21 - Brincadeira com areia e água	3.3 - Alguns brinquedos para areia/água são usados.	0.714	0.356	0.000	0.714	0.591
Estrutura do programa	30 - Atividade livre	1.2 - Equipamentos, brinquedos e materiais fornecidos para a atividade livre são inadequados (ex.: poucos brinquedos ou brinquedos em má condição).	0.667	0.733	0.333	1.000	0.584
Espaço e mobiliário	4 - Organização da sala	5.4 - Brinquedos guardados permitem acesso fácil das crianças (ex.: em prateleiras abertas e baixas; em caixas que possam ser colocadas perto da criança que não se locomove).	0.611	0.533	0.167	0.778	0.573
Atividades	20 - Brincadeira de faz de conta	3.2 - Diariamente, os materiais estão acessíveis durante a maior parte do dia.	0.626	0.533	0.231	0.857	0.541
Falar e compreender	14 - Uso de livros	3.1 - Diariamente, há pelo menos 6 livros apropriados para bebês/crianças pequenas (mas não menos do que 1 livro por criança no grupo), acessíveis na maior parte do dia.	0.692	0.356	0.077	0.769	0.532
Atividades	18 - Música e movimento	3.1 - Diariamente, há alguns materiais, brinquedos ou instrumentos musicais acessíveis para atividade livre, durante a maior parte do dia (ex.: chocalhos, brinquedos de dar corda, caixa de música, xilofone, tambor).	0.714	0.333	0.000	0.714	0.530
Atividades	20 - Brincadeira de faz de conta	7.1 - Materiais e objetos representam diversidade (ex.: bonecas de diferentes raças/culturas; equipamento usado por pessoas de diferentes culturas ou com deficiência).	0.571	0.267	0.000	0.571	0.518
Atividades	19 - Blocos	1.1 - Não há materiais disponíveis para brincadeiras com blocos.	0.632	0.467	0.154	0.786	0.515
Atividades	19 - Blocos	3.1 - Diariamente, está acessível pelo menos um conjunto de blocos (6 ou mais blocos do mesmo tipo).	0.566	0.400	0.077	0.643	0.501
Espaço e mobiliário	3 - Recursos para relaxamento e conforto	3.2 - Três ou mais brinquedos macios acessíveis na maior parte do dia.	0.583	0.778	0.417	1.000	0.499
Estrutura do programa	30 - Atividade livre	3.3 - Brinquedos, materiais e equipamentos adequados estão acessíveis para a atividade livre.	0.506	0.756	0.417	0.923	0.488
Espaço e mobiliário	3 - Recurso para relaxamento e conforto	5.3 - Muitos brinquedos macios acessíveis na maior parte do dia.	0.500	0.333	0.000	0.500	0.451
Atividades	15 - Motora Fina	7.1 - Rodízio de materiais para promover variedade.	0.500	0.244	0.000	0.500	0.408
Falar e compreender	14 - Uso de livros	7.3 - Livros são acrescentados ou trocados para manter o interesse.	0.538	0.578	0.385	0.923	0.355

O acesso aos materiais é uma dimensão que incluiu brinquedos, equipamentos, livros, blocos e instrumentos para música, avaliando se estão disponíveis, acessíveis e adequados às crianças pequenas. Essa dimensão descreve recursos importantes para uma prática pedagógica rica em oportunidades de expressão e aprendizagem. Ter acesso aos materiais é um ponto central do planejamento de oportunidades adequadas para o processo de aprendizagem de crianças que frequentam o berçário e o maternal. Contudo, não basta a disponibilidade dos materiais: é preciso que eles sejam acessíveis, para despertar interações e desencadear a aprendizagem. Portanto, livros, brinquedos variados (que devem ser descritos no SM) para diferentes fins (que devem refletir o currículo), materiais que fomentam atividades artísticas, físicas e cognitivas devem estar presentes em salas de berçários e maternais.

**QUADRO 1**

<b>Aspectos a serem considerados em “Acesso a materiais”</b>		
1	Há livros	São adequados e estão acessíveis às crianças diariamente?
2	Há brinquedos macios para relaxamento e conforto	
3	Há brinquedos para areia/água	
4	Há equipamentos para atividade livre	
5	Há blocos	
6	Há materiais para música	
7	Há materiais para atividade livre	
8	Há materiais para atividade de ciências e natureza	
9	Há materiais para atividade de faz de conta	
10	Há materiais para atividade motora fina	

## ECERS-R

Na análise clássica dos itens da escala ECERS-R, 122 indicadores foram selecionados como aqueles que mais influenciaram as pontuações obtidas nas 116 turmas avaliadas. Na análise dos resultados, agruparam-se aqueles com maior afinidade com relação a seus temas centrais, seguindo os mesmos procedimentos realizados com os resultados apresentados da ITERS-R. Esses agrupamentos foram reclassificados como mostra a primeira coluna da Tabela 4, gerando dez dimensões. As sugestões de aspectos a serem considerados na elaboração de um SM foram, então, extraídas dos indicadores de cada dimensão após a identificação dos temas centrais de cada indicador.

TABELA 4

DIMENSÕES - ECERS-R	NÚMERO DE INDICADORES SELECIONADOS PELA ANÁLISE
Organização do trabalho pedagógico: inclui aspectos que ressaltam questões curriculares, isto é, a presença do brincar e de atividades adequadas à faixa etária das crianças, relacionadas às várias áreas do conhecimento.	21
Atitudes da equipe: referem-se às ações da equipe para promover a aprendizagem, garantir segurança, desenvolver interações entre as crianças e entre adultos e crianças de forma positiva e com fins educativos.	19
Acesso aos materiais: ressalta a importância de materiais e brinquedos, que representem as diversas áreas do conhecimento, e que estejam ao alcance das crianças, observando-se a necessidade de rodízio e troca ao longo do ano, com base na avaliação dos interesses delas.	18
Práticas de cuidado: refere-se a questões de higiene das crianças e também dos adultos, ressaltando a adequação dos ambientes para a higiene pessoal e para as refeições, assim como o fomento da autonomia das crianças no cuidado de si mesmas. Inclui também itens que consideram os cuidados com a segurança.	17
Uso da linguagem: reúne itens que exploram atitudes da equipe em relação às crianças para: introduzir e expandir conhecimentos; interagir e encorajá-las a se comunicarem; participar de suas brincadeiras, tentando desencadear e efetivar aprendizagens.	12
Estratégias para desenvolvimento profissional: reúne aspectos relacionados à autoavaliação, supervisão e observação do trabalho da equipe; reuniões para supervisão; ações de formação profissional e retorno das observações e avaliações, ressaltando a frequência das observações e das reuniões para conversas.	11
Organização do ambiente: descreve a organização da sala quanto à possibilidade de desenvolver atividades consecutivas, por meio das áreas de interesse (ou cantinhos) para que as crianças possam brincar de forma independente ou em pequenos grupos.	8
Organização do tempo: refere-se ao modo de organização do dia das crianças, ressaltando a importância de promover momentos diferenciados, que atendam às diferentes necessidades e interesses das crianças e que fomentem interações positivas.	8
Espaço e mobiliário: valoriza aspectos relacionados aos recursos disponíveis na unidade, tais como: mobiliário que promova relaxamento e conforto para as crianças; equipamentos para motricidade ampla; móveis para cuidados de rotina e acessibilidade dos ambientes para pessoas com deficiência.	7
Estratégias para envolvimento dos pais: reúne três importantes maneiras de se desenvolver uma parceria efetiva com os pais: troca de informações constantes sobre as crianças; divulgação da proposta pedagógica da unidade; e convite aos pais para participar das atividades com as crianças.	3
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>

## ORGANIZAÇÃO DO AMBIENTE

Para exemplificar o processo de análise, será apresentada a dimensão organização do ambiente. Os indicadores selecionados pela análise clássica estão na Tabela 5.

TABELA 5

SUBESCALA	ITEM	DESCRIÇÃO DOS INDICADORES	ÍNDICE DE DISCRIMINAÇÃO	% ACERTO	GI	GS	PONTO BISSERIAL
Atividades	24 - Brincadeira de faz de conta	3.3 - Há um espaço separado, próprio para arrumar os materiais para as brincadeiras de faz de conta	0.688	0.560	0.156	0.844	0.545
Espaço e mobiliário	07- Espaço para motricidade ampla	5.3 - O espaço está organizado de forma que os diferentes tipos de atividade não interfiram uns nos outros (ex.: brincar com brinquedos de roda separadamente dos equipamentos de escalar e jogos com bola).	0.509	0.362	0.097	0.606	0.443
Espaço e mobiliário	04 - Organização da sala para atividades	5.1 - Há pelo menos três áreas de interesse definidas e convenientemente equipadas (ex.: água perto da área de expressão plástica; estantes adequadas para blocos e materiais de manipulação).	0.695	0.328	0.032	0.727	0.559
Espaço e mobiliário	04 - Organização da sala para atividades	5.3 - O espaço está organizado de forma que a maioria das atividades não seja interrompida (ex.: estantes colocadas para que as crianças circundem as atividades e não as atravessem; a disposição do mobiliário desencoraja corridas ou brincadeiras violentas).	0.636	0.267	0.000	0.636	0.519
Espaço e mobiliário	04 - Organização da sala para atividades	3.1 - Pelo menos duas áreas de interesse estão definidas.	0.619	0.647	0.290	0.909	0.500
Espaço e mobiliário	04 - Organização da sala para atividades	7.2 - As áreas estão organizadas para que as crianças as utilizem de forma independente (ex.: estantes abertas e etiquetadas, caixas para brinquedos etiquetadas; as estantes abertas não estão superlotadas; o espaço para brincar está próximo da área onde os brinquedos são guardados).	0.602	0.336	0.065	0.667	0.492
Espaço e mobiliário	04 - Organização da sala para atividades	1.1 - Não há áreas de interesse definidas.	0.550	0.707	0.419	0.970	0.458

A dimensão organização do ambiente chama a atenção para a organização da sala, a fim de verificar se o espaço permite desenvolver atividades consecutivas, por meio das áreas de interesse (ou cantinhos) para que as crianças possam brincar de forma independente ou em pequenos grupos.

**QUADRO 2**

ASPECTOS A SEREM CONSIDERADOS EM "ORGANIZAÇÃO DO AMBIENTE"	
1	Há áreas de interesse (cantinhos) na sala?
2	As áreas de interesse estão bem organizadas para uso independente das crianças?
3	A área para motricidade ampla é organizada de modo que uma atividade não interfira em outra?

### **SUGESTÕES DE CAMPOS PARA O MONITORAMENTO DAS POLÍTICAS E PRÁTICAS EDUCATIVAS**

Com base na análise estatística realizada e na compilação de dados de diferentes fontes sobre o funcionamento da rede municipal de educação infantil do Rio de Janeiro, mapearam-se alguns campos em que o monitoramento das políticas e práticas educativas poderia garantir avanços importantes na qualidade do ensino oferecido às crianças.

Vale ressaltar, mais uma vez, que a natureza dos instrumentos estabelece restrições à definição de todos os campos em que deveria incidir um processo de monitoramento das políticas e práticas educativas e que, portanto, a seleção apresentada aqui precisará certamente ser complementada com outras formas de levantamento de dados que a rede já possui (como a disponibilidade de recursos humanos; acesso etc.). Isso significa reconhecer e cuidar adequadamente das diferentes formas de coleta e sistematização das informações sobre a rede, desde sistemas federais (censo escolar, censo do IBGE, outros levantamentos do Inep etc.), passando por bases de dados estaduais para chegar às bases de dados que já estão organizadas ou precisariam ser organizadas em nível local pela SME. Em um movimento sistêmico, somente com esse conjunto de dados disponível é que se torna possível

contextualizar e dar sentido a cada dimensão da informação ou a cada análise singular de uma dada situação explicitada em um indicador. Também é preciso situar essa sugestão de dimensões para o monitoramento dentro das possibilidades, das limitações e dos interesses da rede de ensino municipal para a qual se trabalha.

Compreendendo-se a formulação e a implementação das políticas educacionais como processos dinâmicos, tensos e negociados entre diferentes sujeitos e atores, coerentemente, é necessário assumir o monitoramento das políticas educacionais de forma a considerar a imprescindível relação dialógica e dialética entre três instâncias distintas da concretização dessas políticas: a gestão dos sistemas e das redes de ensino (no nível central e nos níveis intermediários), a gestão das unidades escolares e a gestão das práticas pedagógicas.

A garantia do efetivo direito à educação (acesso, permanência com aprendizagem e sucesso na escolarização) depende, sempre, da integração de esforços e contribuições dessas três instâncias com suas características, limitações e possibilidades. Não seria razoável atribuir a uma das três instâncias responsabilidade exclusiva para com a garantia desse direito.

Nessa perspectiva, o quadro abaixo apresenta, na primeira coluna, as dimensões em que se considera assertiva a incidência do monitoramento. Na sequência, três colunas apresentam exemplos de indicadores nos três níveis de concretização da política educacional. Cabe destacar que esses exemplos não esgotam, evidentemente, os observáveis que podem ser propostos em cada um dos campos. Ademais, a lista de possíveis indicadores em cada campo deve ser considerada à luz das possibilidades concretas da coleta e da análise de dados.

**QUADRO 3**

DIMENSÃO	NÍVEIS DE CONCRETIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL		
	GESTÃO DO SISTEMA DE ENSINO	GESTÃO DAS UNIDADES ESCOLARES	GESTÃO DAS PRÁTICAS PEDAGÓGICAS
Prédios e espaços	A construção de prédios escolares atende aos padrões básicos de infraestrutura previstos pelo MEC.	A gestão escolar garante que os espaços educativos funcionem plenamente e promovam interações e atividades adequadas.	Professores e auxiliares estabelecem, em sua rotina, a possibilidade da circulação dos bebês e das crianças em diferentes espaços da unidade escolar.
Estratégias de desenvolvimento profissional e condições de trabalho e carreira	O sistema de ensino prevê programas de formação continuada para todos da equipe pedagógica dentro da jornada regular de trabalho.	A gestão escolar organiza espaços e tempos adequados para a formação em serviço.	Professores e auxiliares participam com assiduidade dos momentos de formação continuada.
Estratégias para o envolvimento dos pais	O sistema de ensino prevê formas de articulação da política educacional com as demais políticas sociais de apoio e atenção às famílias (assistência social, saúde, habitação, segurança pública etc.).	As unidades escolares acolhem adequadamente as famílias que apresentam alta vulnerabilidade social, inscrevendo-as na rede de direitos e políticas sociais adequadamente.	Professores e auxiliares encaminham adequadamente, com a gestão escolar, os casos em que identificam alta vulnerabilidade social nas famílias das crianças ou situações familiares que colocam a criança em risco.
Organização do trabalho pedagógico	O sistema de ensino estabelece, divulga e dissemina proposta curricular com orientações para o trabalho pedagógico com bebês e crianças pequenas para toda a rede de ensino.	O projeto pedagógico da escola está alinhado com as diretrizes curriculares nacionais e com as orientações curriculares municipais estabelecidas para a educação infantil do município.	Professores e auxiliares elaboram o plano de atividades que desenvolvem com bebês e crianças pequenas ancorado nas orientações curriculares do município e no projeto pedagógico da unidade/escola.
Linguagem oral e escrita	O sistema de ensino assegura a existência de condições objetivas que garantam a circulação de diferentes suportes da linguagem escrita na escola (livros, revistas, jornais, computadores etc.).	As unidades escolares garantem que os diferentes suportes da linguagem escrita estejam acessíveis e em bom estado para a utilização pelos bebês e pelas crianças.	Professores e auxiliares oferecem às crianças momentos e situações bem planejados de contato com os diferentes suportes da linguagem escrita.
Atividades	Materiais, equipamentos e brinquedos são adquiridos regularmente para distribuição equitativa na rede.	As unidades garantem a distribuição de equipamentos, materiais e brinquedos para o desenvolvimento de atividades conforme previsto no projeto pedagógico da unidade.	Professores e auxiliares garantem que todas as crianças utilizem os equipamentos, materiais e brinquedos durante o desenvolvimento de atividades nos vários espaços da unidade.

Pretende-se aqui enfatizar o fato de que todas as ações desenvolvidas para e com as crianças no espaço da unidade estão diretamente relacionadas com a cadeia de ações advindas das políticas estabelecidas pelo município em uma relação de cooperação e coautoria entre os gestores e a equipe pedagógica. Constituem essa cadeia de ações todas as questões relacionadas aos profissionais da SME e suas diferentes funções e atribuições; ações de formação; a legislação e a documentação produzidas para o funcionamento da rede e das unidades; as condições da infraestrutura atual (e em construção) e sua manutenção; as orientações curriculares e pedagógicas elaboradas pela SME, discutidas e distribuídas em rede; o fornecimento / a aquisição e a substituição de materiais, brinquedos, livros e equipamentos; a disponibilidade

de recursos financeiros; a infraestrutura para alimentação, cuidado e sono; a segurança e a proteção de todos em seus locais de trabalho.

Embora haja diferenças nas atribuições de cada instância da rede municipal, todas elas contribuem para a formação dessa cadeia de ações, e o sucesso dela depende da sintonia entre as diferentes instâncias, tais como a Secretaria em si, as regionais (no caso de cidades grandes) e as unidades de atendimento. Apesar de haver diferenças expressivas entre as unidades de uma rede municipal, estas não podem, no entanto, ser produto de negligência, omissão ou dificuldade de um dos níveis de gestão; pelo contrário, devem decorrer das diferenças contextuais e da demanda expressa pela e na comunidade em que as unidades estão inseridas. Compreendendo-as dessa forma, as necessidades das unidades e suas dificuldades em executar seu plano de ação devem ser tratadas de maneira a minimizar as diferenças de cunho administrativo e de gestão pedagógica atendendo às demandas do grupo das unidades em questão. Esse movimento de interpretar e executar as políticas em conjunto faz parte do processo de melhoria da qualidade do trabalho com crianças pequenas. É, portanto, no fluxo dessa cadeia que o monitoramento deve centrar-se. Esforços devem ser feitos para tornar visível esse fluxo, de maneira a possibilitar o controle das ações tanto no nível da gestão como na esfera das práticas pedagógicas.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É importante acrescentar algumas recomendações que surgiram ao longo do processo de elaboração deste estudo a respeito da concepção e da implementação de um sistema de monitoramento (SM). Em primeiro lugar, é muito importante ter claro que o SM deve ser constantemente revisto e atualizado, uma vez que as práticas evoluem e as políticas vão também sendo revistas, reelaboradas e complementadas. Assim, o sistema deve estar concebido de modo a ser orgânico, flexível e passível de mudanças ao longo do tempo.

Em segundo lugar, é necessário formular um sistema que contenha informações já existentes e produzidas pela própria



rede. Com base nos dados que são rotineiramente coletados, pode-se criar indicadores representativos e sucintos que facilitem a interpretação da realidade por parte dos gestores e de outros profissionais que atuam na rede. Note-se aqui que, nessa etapa do presente estudo, os indicadores não chegaram a ser elaborados, e a análise aqui apresentada levantou possíveis e importantes tópicos a serem considerados na lista de indicadores.

Em terceiro lugar, é fundamental o envolvimento de profissionais de todos os níveis no processo de elaboração, implementação, alimentação e acompanhamento do SM. Isso garantirá a definição de indicadores relevantes e pertinentes à rede e que revelem elementos a serem priorizados na tomada de decisões. Tornando-se uma ferramenta de gestão para todos os níveis de concretização da política (Secretaria de Educação, regionais e unidades), o monitoramento pode ter um caráter formativo, que, por sua vez, leve ao aperfeiçoamento do trabalho desenvolvido pelos profissionais nos diversos níveis. Por fim, vale ressaltar que, como uma política de acompanhamento, o monitoramento da educação infantil terá sentido apenas se incluir a voz de todos os principais protagonistas desse importante dever do Estado e direito das crianças.

## REFERÊNCIAS

BECCHI, E.; BONDIOLI, A. *Avaliando a pré-escola: uma trajetória de formação de professoras*. Campinas: Autores Associados, 2003.

BHERING, E. et al. *Ambientes de unidades municipais de educação infantil do Rio de Janeiro: uma proposta de formação e avaliação*. Relatório de Pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2013.

BLOOM, S. S. *Violence against women and girls: A Compendium of Monitoring and Evaluation Indicators*. United States Agency for International Development (Usaid), 2008. Disponível em: <[www.awid.org/Library/Violence-against-Women-and-Girls-a-Compendium-of-Monitoring-and-Evaluation-Indicators](http://www.awid.org/Library/Violence-against-Women-and-Girls-a-Compendium-of-Monitoring-and-Evaluation-Indicators)>. Acesso em: 24 jan. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Educação infantil: subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação*. Brasília: MEC/SEB, 2012.

\_\_\_\_\_. *Indicadores da qualidade da educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009.

\_\_\_\_\_. *Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006.

CAMPOS, M. M. et al. *Educação infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa*. Relatório de Pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2010.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F. *Crítérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1995.

GENTILI, P. P. A. O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. Petrópolis: Vozes, 2001.

HARMS, T.; CLIFFORD, M.; CRYER, D. *Infant/toddler environment rating scale*. Rev. ed. New York: Teachers College, 2005.

\_\_\_\_\_. *Early childhood environment rating scale*. Rev. ed. New York: Teachers College, 2006.

JANUZZI, P. et al. Estruturação de sistemas de monitoramento e especificação de pesquisas de avaliação: os problemas de programas públicos no Brasil. In: FRANZESE, C. et al. *Reflexões para Ibero-América: avaliação de programas sociais*. Brasília: Enap, 2009.

MOKATE, K. M. Convertiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 53, n. 1, p. 89-131, jan./mar. 2002.

RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Educação. Gerência de Educação Infantil. *Orientações curriculares para a educação infantil*. Rio de Janeiro: SME/GEI, 2013.

---

### **ELIANA BHERING**

Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FE-UFRJ). Pesquisadora Sênior da Fundação Carlos Chagas  
*ebhering@yahoo.com*

### **BEATRIZ DE OLIVEIRA ABUCHAIM**

Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas  
*babuchaim@fcc.org.br*



# PRODUÇÃO ACADÊMICA BRASILEIRA SOBRE AVALIAÇÃO EM EDUCAÇÃO INFANTIL: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES

**CATARINA MORO  
GIZELE DE SOUZA**

## **RESUMO**

*Este trabalho busca contribuir com o debate sobre política de avaliação em educação infantil no Brasil a partir das últimas modificações da legislação e das normatizações federais sobre o tema, levando em conta as polêmicas em torno das práticas atuais de avaliação da primeira etapa da educação básica. É finalidade do estudo mapear e examinar a produção acadêmica brasileira dedicada a esse tema no período de 1997 a 2012. O corpus empírico da pesquisa circunscreve-se a teses e dissertações cadastradas no banco de teses da Capes e a artigos de periódicos incluídos na plataforma SciELO, no portal de periódicos da Capes e no portal Educ@.*

**PALAVRAS-CHAVE** AVALIAÇÃO • EDUCAÇÃO INFANTIL • SISTEMATIZAÇÃO DO CONHECIMENTO • POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO.

## **RESUMEN**

*Este trabajo busca contribuir con el debate sobre política de evaluación en educación infantil en Brasil a partir de las últimas modificaciones de la legislación y de las normalizaciones federales sobre el tema, teniendo en cuenta las polémicas en torno a las actuales prácticas de evaluación de la primera etapa de la educación básica. Es finalidad del estudio mapear y examinar la producción académica brasileña dedicada a este tema en el periodo de 1997 a 2012. El corpus empírico de la investigación se circunscribe a tesis y disertaciones registradas en el banco de tesis de Capes y a artículos de revistas incluidos en la plataforma SciELO, en el portal de revistas de Capes y en el portal Educ@.*

**PALABRAS CLAVE** EVALUACIÓN • EDUCACIÓN INFANTIL • SISTEMATIZACIÓN DEL CONOCIMIENTO • POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN.

## **ABSTRACT**

*This study attempts to contribute to the debate about evaluation policy in early childhood education in Brazil, from the latest modifications in federal legislation and standardization thereto. It takes into account the controversies around the current practices of evaluation in the first stage of basic education. The purpose of the study is to outline and examine Brazilian academic production, dedicated to this end, during the period from 1997 to 2012. The empirical corpus of the study includes the theses and dissertations registered in the Capes database of theses and also periodical articles included in the SciELO platform, from the Capes periodical portal and the Educ@ portal.*

**KEYWORDS** EVALUATION • EARLY CHILDHOOD EDUCATION • SYSTEMATIZATION OF KNOWLEDGE • PUBLIC POLICIES IN EDUCATION.

## **INTRODUÇÃO**

Propomos discutir o tema da avaliação na educação infantil na perspectiva de entendê-la como integrante/partícipe de um debate mais amplo sobre política e qualidade da educação, tendo como princípio orientador a avaliação como processo formativo e democrático.

É necessário sublinhar que o debate acerca da avaliação em educação infantil remete, necessariamente, ao tema da avaliação educacional e, no Brasil, essa é uma área bastante investigada e com uma produção de grande relevância. Temos ciência de que essa literatura vasta e consistente, que se debruça sobre a análise da produção acerca da temática da avaliação educacional no Brasil e de seus usos, destaca-se a partir dos anos 1970 – período que corresponde à organização dos programas de pós-graduação em educação no país. Tal produção voltava-se principalmente à avaliação da aprendizagem, tendo como foco a etapa de ensino correspondente ao atual ensino fundamental.

Os anos de 1980 são marcados pelo debate político em torno da transição democrática, e as pesquisas sobre o tema

refletem a preocupação com a escola, os mecanismos de promoção e retenção das crianças e jovens, os programas curriculares, a relação entre instituição escolar e Estado, entre outras questões. Diante desse cenário, como apontado pela pesquisadora Sandra Zákia Sousa (1995), na segunda metade dos anos 1980, acena-se para a construção de concepções que se contrapõem à visão tecnicista de avaliação, presente em pesquisas das décadas de 1960 e 1970. E, nesse sentido, engendram-se novas perspectivas para a teoria de avaliação da aprendizagem, com foco em dimensões intrínsecas ao processo pedagógico, compreendendo-se a realidade escolar como projeto educacional e social com vistas ao redirecionamento das intervenções educativas. Em relação ao campo específico da educação infantil, é também a partir da segunda metade dos anos de 1980 que se encontram os primeiros estudos que abordam a avaliação, ainda no bojo de uma discussão mais ampla sobre outros temas e outros níveis de ensino.

A partir da década de 1990, surge o paradigma da avaliação qualitativa na produção acadêmica, ainda com pouca densidade conceitual. Em relação ao educando, para além da dimensão cognitiva, passa-se a considerar os aspectos social e afetivo, os valores, as motivações e até mesmo sua história de vida. Como afirmam Barretto *et al.* (2001), a ênfase recai agora nas variáveis de processo, mais do que no resultado da educação; e a avaliação é pleiteada como dialógica e dialética, voltada para a transformação, tanto no plano pessoal como no social:

Reforça-se o eixo da avaliação centrado nas condições em que é oferecido o ensino, na formação do professor e de suas condições de trabalho, no currículo, na cultura e organização da escola, bem como na postura dos atores educacionais em seu conjunto, deixando de girar exclusivamente em torno do aluno. (BARRETTO *et al.*, 2001, p. 55)

Nas produções acadêmicas dos anos 2000, adquire corpo a discussão sobre a centralidade que a avaliação educacional passa a ter na configuração dos sistemas de ensino brasileiros a partir dos anos 1990, principalmente com a proposta de avaliação externa em larga escala. Inúmeras têm sido as

críticas à lógica intrínseca às propostas de avaliação adotadas no país (BARRETTO, 2012; SOUSA; OLIVEIRA, 2003). Sousa e Oliveira evidenciam o risco de propostas de avaliação – como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb),<sup>1</sup> a Prova Brasil,<sup>2</sup> a Provinha Brasil,<sup>3</sup> assim como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)<sup>4</sup> – se tornarem exclusivamente mecanismos de controle e competitividade, associados ou não a estímulos financeiros. Para os autores, essas propostas podem resultar na naturalização das desigualdades educacionais e sociais, na atribuição de mérito com fins classificatórios “que apoiam a hierarquização de unidades federadas, de instituições ou de alunos”, e não na melhoria da qualidade, como em tese se pretende (SOUSA; OLIVEIRA, 2003, p. 889). Eles ressaltam o fato de ainda serem escassos, no Brasil, estudos que visem a identificar os impactos já produzidos por tais avaliações nos sistemas e instituições de ensino.

Considerando os poucos trabalhos acerca dos possíveis impactos das avaliações externas e dos usos de seus resultados, é importante destacar uma pesquisa realizada por Brooke e Cunha (2011) sobre os sistemas de avaliação de cinco estados brasileiros. Os autores organizaram por finalidades os usos da avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados, constituindo as seguintes categorias:

- avaliar e orientar a política educacional;
- informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de formação continuada;
- informar ao público;
- alocar recursos;
- criar ou justificar políticas de incentivos salariais;
- compor a política de avaliação docente;
- certificar alunos e escolas.

Brooke e Cunha concluem que, apesar de os instrumentos terem melhorado tecnicamente ao longo do tempo e de haver maior confiabilidade nos resultados, eles continuavam sendo pouco aproveitados pelas secretarias de educação para a formulação de políticas de gestão: “os mesmos instrumentos estão sendo usados com objetivos diversos de modo que a

**1** Sistema criado em 1990 pelo Ministério da Educação (MEC) para aferir o rendimento dos alunos do ensino fundamental e médio por meio de uma matriz de referência curricular formulada com base no ensino por competência, que passa a ser referenciada mais tarde nos parâmetros curriculares nacionais.

**2** Avaliação censitária, de adesão voluntária, das redes estaduais e municipais, instituída pelo MEC em 2005. Verifica o desempenho de crianças e jovens no último ano das séries iniciais e no último ano das séries finais do ensino fundamental. Possibilita situar os resultados da escola em relação à sua rede e à média nacional

**3** Avaliação instituída pelo MEC em 2007, de adesão voluntária, das redes de ensino municipal e estadual, para verificar o desempenho de crianças egressas do 1º ano do ensino fundamental em dois momentos ao longo do 2º ano.

**4** Índice criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). Combina dados de rendimento dos alunos com a capacidade demonstrada pela escola de manter o conjunto de seus alunos estudando e com bom aproveitamento.



finalidade precípua ou original do instrumento pouco esclarece sobre seus desdobramentos posteriores” (BROOKE; CUNHA, 2011, p. 20). Os autores enfatizam a fragilidade da avaliação externa como instrumento pedagógico e a dificuldade de se utilizarem os resultados da avaliação de forma mais produtiva do que se costuma fazer, na medida em que não se estabelece uma articulação entre eles, nem propostas curriculares organizadas e compartilhadas entre os professores.

A avaliação não deve ser tratada ou desenvolvida de forma isolada, mas sim como processo constitutivo do processo educativo em sua amplitude, ambos inseridos no projeto político pedagógico da instituição. Como argumentam Sousa e Oliveira (2003), “potencializar a dimensão educativa/formativa da avaliação certamente supõe a promoção da autonomia pedagógica e didática da escola e não a sua conformação” (p. 883). É preciso também considerar seus diferentes âmbitos: a aprendizagem, a experiência educativa oferecida em nível institucional e o sistema e suas políticas educacionais (FERNANDES; FREITAS, 2007).

#### Concordamos com Barretto quando observa:

A mudança radical operada nas políticas de currículo na última década tem levado à reificação do papel da avaliação como promotora da qualidade do ensino, subsumindo as questões de fundo ligadas à qualidade e ao sentido da educação que se quer oferecer às crianças e adolescentes e às suas potencialidades para enfrentar as desigualdades escolares e sociais, bem como estreitando o escopo do currículo. (BARRETTO, 2012, p. 748)

Assim como a autora, entendemos que a avaliação não ocupa a função de uma “panaceia educativa”, sendo indispensável atentarmos para a inclusão de dimensões pedagógicas e socioculturais que configuram o fenômeno educativo e suas implicações nos processos de avaliação.

Rosemberg (2013), ancorada em pesquisas bibliográficas na área da educação que usaram o descritor “avaliação para educação infantil”, observa a baixíssima incidência deste na produção da área.<sup>5</sup> A hipótese da autora é que essa ínfima produção localizada não significa “que o tema da

<sup>5</sup> Rosemberg se baseia no trabalho de Senhorinha Paz (2005) e na própria pesquisa que realizou junto à coleção de textos deste periódico, e reafirma posições já manifestadas no estudo de Barretto *et al.* (2001).

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”. No Brasil, segundo ela, ainda estamos iniciando a construção dessa agenda.

Na mesma linha de raciocínio de Rosemberg, propomos pensar a iminência desse novo “problema social” como um “mote crítico e propositivo” que tanto tensiona ideias e práticas estabelecidas na educação infantil como provoca uma resignificação da relação entre avaliação, educação infantil e qualidade. O enfrentamento dessa questão, do nosso ponto de vista:

- exige e encoraja exercitar a qualificação do problema e pôr à prova os argumentos e as posições acerca da avaliação sedimentadas no campo da educação infantil;
- estimula a transpor temor e fobia ao tratar da avaliação para um comprometimento crítico e transformador da realidade;
- promove o estabelecimento de parcerias intra e extracontexto específico da educação infantil, na busca de encaminhamentos com instituições e demais setores sociais;
- provoca esforços de investigação e de estudos que tenham essa temática como centralidade;
- incita, numa perspectiva crítica, a articulação com experiências e propostas de avaliação, tanto em âmbito nacional como internacional;
- possibilita criar repertórios para gestores de instituições e de sistemas que qualificam as escolhas político-pedagógicas e as propostas avaliativas para educação infantil;
- amplia o debate acerca dos processos de avaliação e reconhece a importância da participação de diferentes interlocutores internos e externos à instituição educativa;
- colabora com a problematização sobre a qualidade da oferta da educação infantil às crianças pequenas.

No Brasil, estamos percorrendo uma trajetória na educação infantil em que se busca o atrelamento entre qualidade e avaliação, o que pode ser identificado em um conjunto de ações normativas e de políticas desde a década de 1990, mesmo antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (BRASIL, 1996). Em 1995, o MEC publicou um documento de autoria de Fúlvia Rosemberg e Maria Malta Campos intitulado “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças” que instiga os envolvidos com a oferta de educação infantil, principalmente pública, a fazer uma reflexão sobre o conteúdo das políticas públicas e as práticas cotidianas em creches e pré-escolas, tendo como referência um conjunto de itens indicativos de uma boa educação, embasada no respeito aos direitos da criança (ROSEMBERG; MALTA, 1995). Mais do que um instrumento de avaliação da educação infantil, esse documento parece constituir uma orientação do que se deve considerar para garantir um serviço de qualidade às crianças.

O Plano Nacional de Educação (PNE), de 2001-2011, apresenta, entre suas metas, três ligadas à avaliação da oferta de educação infantil. A meta 10 indica que os municípios devem estabelecer um sistema de acompanhamento, controle e supervisão da educação infantil visando ao apoio técnico-pedagógico para a melhoria da qualidade e à garantia de cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelas diretrizes nacionais e estaduais. A meta 11 propõe a criação de mecanismos de colaboração entre educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração e avaliação das instituições de atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade. E a meta 19 estabelece parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil, como referência para a supervisão, controle e avaliação, e como instrumento para a adoção de medidas de melhoria da qualidade.

Há ainda outros documentos do Ministério da Educação, da década de 2000, que tratam da relação entre qualidade e educação infantil, sendo que alguns contêm proposições para o acompanhamento e monitoramento do que é oferecido às crianças. Entre esses documentos, vale mencionar: Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero

a seis anos à educação (BRASIL, 2005); Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006b); Parâmetros Básicos de Infraestrutura dos Estabelecimentos de Educação Infantil (BRASIL, 2006a); e Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (BRASIL, 2009b).

No mesmo período, o Conselho Nacional de Educação (CNE) instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2009a), refletindo as aspirações da área, da sociedade civil, assim como as orientações da política nacional estabelecidas pela Secretaria de Educação Básica do MEC, através da Coordenação Geral de Educação Infantil. Ainda em 2009, o MEC lançou, em conjunto com a Unesco, o documento “Política de Educação Infantil no Brasil: relatório de avaliação” (BRASIL; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2009). E, em 2011, criou, através de portaria ministerial, um grupo de trabalho com a missão de produzir subsídios para a definição da política de avaliação em educação infantil no Brasil.

As discussões desse grupo resultaram no relatório “Educação Infantil: subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação” (BRASIL, 2012), em que se define a avaliação como “atividade inerente à execução das políticas e programas, com potencial de produção de efeitos e de contribuição aos gestores do programa, coordenadores, docentes e beneficiários de suas ações, por meio de subsídios que apoiem o seu contínuo aprimoramento.” Diz o documento:

Concretizar tal perspectiva supõe a superação do caráter meramente formal que muitas vezes assume a avaliação, em que seus resultados não são utilizados para revisão ou reformulação de propostas e ações. O que se quer destacar é que os processos de avaliação devem servir para induzir ações, redirecionar trajetórias, subsidiar decisões e formular políticas e planos. Esse processo reveste-se, no entanto, de um caráter social, político e ideológico que, para se efetivar, remete a construção de consensos. (BRASIL, 2012, p. 11)

Em consonância com os princípios discutidos nesse trabalho, vêm sendo realizados, desde 2010, alguns eventos que tratam da relação entre avaliação e qualidade para a etapa da

educação infantil, promovidos (em parceria ou isoladamente) pelo MEC, pela Fundação Carlos Chagas e pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Infância e Educação Infantil da Universidade Federal do Paraná (Nepie/UFPR).<sup>6</sup> E desde 2013 está em curso o projeto Formação da Rede em Educação Infantil: Avaliação de Contexto,<sup>7</sup> ao qual se vincula nosso objeto de estudo.

Neste artigo, pretendemos identificar o lugar da avaliação no campo da produção mais ampla sobre a educação infantil, examinar a natureza dos trabalhos e tipos de investigação realizada, por tema, objeto, instituições, período etc.

## **ANÁLISE DA PRODUÇÃO BIBLIOGRÁFICA: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E PRIMEIROS INDICATIVOS**

Adentrar a discussão acerca da produção acadêmica sobre avaliação em educação infantil implicou a realização de um levantamento de trabalhos articulados a cursos de pós-graduação e organismos de pesquisa. A tipologia do material envolve teses, dissertações e artigos de periódicos. O período investigado, de 1997 a 2012, também delimitou o *corpus* empírico da pesquisa.

A justificativa da escolha a partir de 1997 deve-se ao fato de a atual LDB ter sido promulgada em dezembro de 1996, o que significou, em termos de estrutura da educação nacional, uma nova organização que incluiu a educação infantil como parte da educação básica, trazendo novas expectativas em relação às funções e identidade pedagógica dessa etapa. Outra delimitação para a composição do material de análise refere-se à possibilidade de obter textos na íntegra via internet.

A seguir, detalhamos os procedimentos que permitiram elencar o *corpus* empírico deste trabalho: base de dados, termos para a busca, procedimentos propriamente ditos e análises realizadas.

## **SOBRE A BASE DE DADOS**

O *corpus* empírico deste estudo compõe-se de:

- teses e dissertações disponíveis na plataforma da Capes,<sup>8</sup> realizadas no âmbito de programas de pós-graduação do país (universidades federais e estaduais);

**6** Em 2010, a Fundação Carlos Chagas promoveu o Seminário Internacional sobre Qualidade na Educação Infantil. Em 2012, realizaram-se as seguintes atividades: Reunião Técnica na sede da Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), promovida pelo MEC/OEI/UFPR; Seminário Internacional: Educação e Avaliação em Contextos da Educação Infantil, promovido pelo Nepie/UFPR; e Seminário Internacional Avaliação da Educação Infantil: Tendências e Perspectivas, pela Fundação Carlos Chagas. Em 2013, foram realizados o Seminário Internacional: Avaliação como Promoção da Qualidade: Política e Formação na Educação Infantil, promovido pelo Nepie/UFPR, e o II Seminário Internacional Avaliação da Educação Infantil: Tendências e Perspectivas, pela Fundação Carlos Chagas.

**7** O projeto é coordenado nacionalmente pelas professoras Gizele de Souza e Catarina Moro. Envolve quatro universidades brasileiras – Universidade Federal do Paraná (UFPR) como proponente; Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e a Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), como participantes e colaboradoras – e duas universidades italianas – Università Degli Studi di Pavia (UNIPV) e Università degli Studi di Palermo (Unipa). E conta com apoio do Ministério da Educação, via projeto institucional de Cooperação Técnica com a Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério.

**8** Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Endereço eletrônico: <<http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>>.

- artigos em periódicos nacionais acessados via plataforma SciELO (Scientific Electronic Library Online), portal de periódicos da Capes e portal Educ@<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Endereços eletrônicos: <<http://www.scielo.br/>>; <<http://educa.fcc.org.br/scielo.php>>; <<http://www.periodicos.capes.gov.br/>>.

### **SOBRE AS PALAVRAS-CHAVE**

Com base em um levantamento prévio de descritores em algumas bases constatou-se que os termos de interesse da pesquisa não estavam presentes. Por isso, optou-se pela busca por palavras-chave pela possibilidade de selecionar um número maior de trabalhos. A construção do quadro de palavras-chave foi feita considerando a centralidade da educação da criança de 0 a 6 anos na nossa pesquisa e sua intersecção com a avaliação. A educação infantil foi tomada por sua definição legal: como primeira etapa da educação básica (artigo 29 da LDB), oferecida em creches e pré-escolas, entendidas como estabelecimentos educacionais públicos ou privados, não domésticos, regulados por órgão do sistema de ensino e submetido a controle social, conforme a Resolução CNE/CBE n. 05/09, que estabelece as diretrizes curriculares para a educação infantil.

Em relação à avaliação, a pesquisa assumiu uma perspectiva ampliada, visando a ter impacto na produção levantada. Assim, foram incluídas palavras-chave que permitissem identificar os trabalhos realizados em instituições de educação infantil ou relacionados a essa etapa da educação básica, e que indicassem como objeto do trabalho a discussão da qualidade da oferta desses serviços, em articulação ou não com procedimentos e instrumentos específicos de avaliação, seja das crianças, de seu aprendizado ou desenvolvimento, seja dos contextos de oferta, relativos à avaliação da experiência educativa das instituições, dos sistemas ou das políticas de educação infantil. Fez-se o cruzamento das palavras-chave 1 e 2, com o objetivo de identificar trabalhos em que houvesse a presença de ambas, – como mostra o Quadro 1.

**QUADRO 1 - Listagem dos dois tipos de palavras-chave utilizadas conjuntamente na seleção do material avaliado na pesquisa**

PALAVRAS-CHAVE 1	PALAVRAS-CHAVE 2
Educação infantil Creche Pré-escola Crianças Crianças de 0 a 3 anos Crianças de 4 a 6 anos Infância	Avaliação Qualidade Autoavaliação Heteroavaliação Instrumentos de avaliação Escala de avaliação Documentação pedagógica Portfólio Registro Registro pedagógico Parecer descritivo Ficha avaliativa

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados levantados para a presente pesquisa.

### **SOBRE OS PROCEDIMENTOS**

Por intermédio das bases de dados já mencionadas, foi possível levantar os resumos das teses e dissertações, bem como os artigos na íntegra. A leitura dos títulos, resumos e palavras-chave indicaram a aderência ou não aos termos indicados. Em seguida, para os materiais que compuseram o *corpus* da pesquisa, foi feita a análise dos trabalhos obtidos na íntegra.

A exclusão de trabalhos dessa amostra se deu em função de:

- a etapa de ensino considerada na pesquisa/artigo não tratar da educação infantil;
- o tema da avaliação estar desvinculado do *locus* educativo da oferta, que é a educação infantil (foram identificadas várias produções abordando a avaliação de crianças pequenas, com base em aspectos cognitivos ou comportamentais, em áreas específicas ou não, mas não relacionadas ao trabalho pedagógico da instituição educativa);
- a questão principal do trabalho encontrado, ainda que fizesse uso de registros e de outras formas de documentação, não dizer respeito à análise das práticas educativas realizadas em contextos institucionais ou políticos, nem à apreciação do resultado do processo educativo;
- não ter sido possível o acesso ao texto integral pela via digital.

Considera-se, entre as finalidades do exame dessa produção, identificar:

- a composição final da amostra;

- o objeto dos estudos (predominância em relação à avaliação da criança ou à avaliação de contexto institucional, do sistema ou das políticas);
- a natureza da base empírica (pesquisa de campo/empírica, ensaio, pesquisa bibliográfica, pesquisa documental etc.);
- a área de conhecimento na qual a pesquisa se insere;
- a vinculação institucional que originou os trabalhos;
- período de maior ou menor incidência de trabalhos sobre a temática;
- questões relativas a instrumentos de avaliação utilizados ou discutidos e considerações dos trabalhos examinados.

### **COMPOSIÇÃO DA AMOSTRA**

A composição total da amostra é de 66 trabalhos, sendo 7 teses, 35 dissertações e 24 artigos. No banco da Capes, foram encontradas 46 dissertações, todas defendidas até o ano de 2006; contudo, 11 não estavam disponíveis integralmente.

Quanto aos artigos, a maioria não se refere diretamente ao objeto da tese ou dissertação do autor ou de um dos autores, mas tem relação com a temática de pesquisas do orientador ou do grupo de investigação ao qual o autor estava vinculado enquanto aluno da pós-graduação ou pesquisador em outros espaços de estudos.

### **OBJETO DOS ESTUDOS**

Entre as teses, observou-se uma proporção maior de estudos de avaliação das crianças, com 4 pesquisas, comparativamente à avaliação de contexto, com 3 trabalhos.

No caso das dissertações, a situação se inverte: foram encontrados 18 trabalhos sobre a avaliação de contexto e 11 sobre a avaliação das crianças. E ainda, 6 que contemplam os dois aspectos.

No tocante aos artigos, 17 são sobre avaliação de contexto, relativos à avaliação institucional ou à avaliação de sistemas e políticas públicas para a educação infantil; 5 tratam da avaliação das crianças; e 2 contemplam os dois aspectos.

A partir desses dados, fica evidente a maior proporção de estudos de contexto na temática da avaliação, o que



reafirma a preocupação recente com a interface entre qualidade, educação infantil e avaliação. Outro aspecto a destacar é que, apesar natureza diversa dos trabalhos de avaliação de contexto (empíricos, ensaísticos, bibliográficos, documentais), estes abordam principalmente a avaliação das interações entre as crianças e entre crianças e adultos e a avaliação de práticas educativas no interior das turmas nas instituições educacionais.

### **NATUREZA DOS TRABALHOS**

A amostra pesquisada constitui-se de 52 estudos de campo, sendo 5 entre as teses de doutorado, 33 entre as dissertações de mestrado e 14 artigos. Em número muito menor, a amostra inclui pesquisa documental em todos os segmentos, sendo 2 teses, 2 dissertações e 1 artigo. Entre os artigos encontram-se, ainda, 8 ensaios e um 1 trabalho de revisão bibliográfica. A maior parte dos trabalhos refere-se a pesquisas de campo, compreendendo estudos de caso e pesquisas quantitativas que utilizam escalas de avaliação.

A pesquisa bibliográfica, único trabalho dessa natureza, analisa a produção bibliográfica nacional sobre qualidade na educação infantil entre 1996 e 2003. Os 5 trabalhos de pesquisa documental analisam e buscam a articulação entre documentos nacionais e internacionais acerca da qualidade dos processos avaliativos na educação infantil ou analisam documentos do contexto pesquisado, instituição ou sistema/rede municipal de ensino. E os 8 ensaios discutem as finalidades das proposições sobre avaliação, sua relação com a qualidade; um deles analisa um determinado instrumento avaliativo.

### **INSTITUIÇÕES DE ORIGEM E ÁREA DE CONHECIMENTO EM QUE SE INSEREM OS TRABALHOS DE MESTRADO E DOUTORADO**

A distribuição das pesquisas de doutorado, concretizadas em teses defendidas sobre a temática deste estudo, estão concentradas em 5 instituições, entre as quais a Universidade de São Paulo (USP) responde por 4 das 7 levantadas (uma delas é do *campus* de Ribeirão Preto, na área da psicologia, e as

outras três do *campus* de São Paulo, na área da educação). As outras 3 teses, todas na área de educação, foram defendidas, respectivamente, na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), *campus* de Marília, na Universidade Federal do Ceará (UFC) e na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

**TABELA 1 – Distribuição dos trabalhos de pós-graduação em nível de doutorado**

INSTITUIÇÃO DE ORIGEM	ÁREA DE CONHECIMENTO	
	EDUCAÇÃO	PSICOLOGIA
USP - SP	3	
USP - Ribeirão Preto		1
Unesp - Marília	1	
Unicamp	1	
UFC	1	
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>1</b>

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados levantados para a presente pesquisa.

Considerando-se os trabalhos de mestrado defendidos, em número significativamente maior que os de doutorado, temos um elenco bastante diversificado de instituições nas quais as pesquisas foram propostas e defendidas. Ainda assim, observa-se uma concentração maior em 2 instituições – Universidade do Vale do Itajaí (Univali) e Universidade de Brasília (UnB), com 7 e 6 dissertações, respectivamente. Três outras instituições respondem por 6 pesquisas, sendo 2 da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2 da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e 2 da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

**TABELA 2 - Distribuição dos trabalhos de pós-graduação em nível de mestrado**

INSTITUIÇÃO DE ORIGEM	ÁREA DE CONHECIMENTO		
	EDUCAÇÃO	PSICOLOGIA	OUTRAS
Univali	7		
UnB	6		
UFSC	2		
Unicamp	2		
USP Ribeirão Preto		1	
USP SP	1		
Centro Univ. Anápolis	1		
PUC SP	1		1
PUC Rio		1	
PUC Campinas	1		
PUC PR	1		
UFPI	1		
Udesc	1		
Mackenzie			1
UFC	1		
UFMS	1		
UFMG		1	
UFJF	1		
UEL	1		
UFF	1		
UFSCar			1
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>4</b>	<b>3</b>

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados levantados para a presente pesquisa.

A pertinência à determinada área de conhecimento foi considerada somente para as pesquisas de pós-graduação, e não para os artigos. Observa-se que, na composição dessa subamostra, a área da educação é predominante, com 28 estudos. Segue-se a área de psicologia, com 4 estudos, e outros 3 de áreas distintas, sendo 1 da área de ciências biológicas/saúde, 1 ligado à sociedade, tecnologia e meio ambiente e 1 sobre educação especial. É interessante assinalar que, apesar da predominância da educação como área originária dos estudos de

pós-graduação, muitos pesquisadores são egressos de outras áreas, como a psicologia.

## PERIÓDICOS PESQUISADOS

TABELA 3 – Distribuição dos artigos avaliados na pesquisa

PERIÓDICO	ÁREA DE CONHECIMENTO		
	EDUCAÇÃO	PSICOLOGIA	OUTRA
Cadernos de Pesquisa	5		
Estudos em Avaliação Educacional			4
Paidéia	2		
Contrapontos		2	
Educação e Pesquisa	1		
Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação	1		
Psicologia: Teoria e Pesquisa	1		
Psicologia Escolar e Educacional	1		
Psicologia em Estudo	1		
Revista Brasileira de Educação	1		
Revista Diálogo Educacional		1	
Acta Scientiarum. Education		1	
Educação: Teoria e Prática		1	
Em aberto		1	
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>4</b>

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados levantados para a presente pesquisa.

Entre os periódicos que dispõem de artigos referentes à discussão de qualidade e avaliação em educação infantil verificamos que 4 contêm mais da metade das publicações encontradas: 13 artigos foram publicados em *Cadernos de Pesquisa*, *Estudos em Avaliação Educacional*, *Paidéia* e *Contrapontos*. Os outros 11 artigos estão distribuídos um em cada periódico.

## PERÍODO DE MAIOR OU MENOR INCIDÊNCIA

A busca foi feita a partir de 1997, porém, não localizamos nenhuma produção nesse ano, o que nos permitiu reunir a incidência dos trabalhos em três grupos com intervalo de cinco anos.

Assim, em relação às teses, no período de 1998 a 2002, não encontramos nenhuma; entre 2003 e 2007, foram apenas 2; e, entre 2008 e 2012, foram 5.

Quanto aos estudos resultantes de mestrado encontramos, entre 1998 e 2002, 2 dissertações; entre 2003 e 2007, o número elevou-se para 15; e, entre 2008 e 2012, para 18.

**QUADRO 2 - Distribuição dos trabalhos analisados na pesquisa segundo o ano de publicação**

ANO	ARTIGOS	DISSERTAÇÕES	TESES
1998	1	-	-
1999	1	-	-
2000	-	1	-
2001	1	-	-
2002	-	1	-
2003	2	1	1
2004	3	2	-
2005	2	2	-
2006	3	4	1
2007	1	6	-
2008	1	3	2
2009	1	6	1
2010	3	5	1
2011	4	3	1
2012	1	1	-
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>35</b>	<b>7</b>

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados levantados para a presente pesquisa.

Entre os artigos que compõem a amostra pesquisada, o maior número de publicações é referente ao período de 2003 a 2007, totalizando 11. No período de 1998 a 2002, registram-se 3 artigos; e, entre 2008 a 2012, 10 artigos. Em percentual, a produção entre 1998 a 2002 corresponde a 12,5%; entre 2003 a 2007, a 45,83%; e entre 2008 a 2012, 41,66%.

Já considerando a publicação inerente aos cursos de pós-graduação, tem-se o percentual de 5,71, entre 1998 a 2002, relativo a 2 dissertações defendidas. Entre 2003 a 2007, foram 15 dissertações, o que corresponde a 42,86% do total da produção de mestrado, e entre 2008 a 2012, as 18 dissertações perfazem 51,43%.

Para as teses não há registro entre 1998 a 2002; no período de 2003 a 2007, registram-se 2 e, entre 2008 a 2012, 5 teses. Percentualmente há dois grupamentos: entre 2003 a 2007 concentram-se 28,57%; e entre 2008 a 2012, 71,43% das teses produzidas sobre o tema.

Esses números mostram que a temática da avaliação tem suscitado maior interesse nos últimos dez anos. Uma hipótese passível de ser formulada para explicar tais números relaciona-se a dois fatores:

- Um de caráter organizacional e pedagógico da área, junto aos sistemas de ensino. Pois, quanto mais a educação infantil passa a ser regulada e normatizada por estar integrada aos sistemas de ensino e, por consequência, objeto de orientações pedagógicas diversas, mais requer investimento em estudos sobre a interface entre avaliação, qualidade, proposta pedagógica e direito à educação das crianças pequenas.
- Outro de natureza político-acadêmica, em relação ao lugar da avaliação no debate nacional. Temos presenciado nos últimos anos proposições de avaliação da criança como aferição e intervenção no combate à pobreza no âmbito do governo federal e de alguns estados e municípios. Em reação a tais proposições, pesquisadores e militantes da área de educação infantil, e o próprio Ministério da Educação, vêm produzindo orientações e estudos no intuito de reafirmar o lugar da avaliação na especificidade da área da educação – o que não deve implicar a avaliação de crianças e professores.

## INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO PRESENTES NOS TRABALHOS ANALISADOS

Em relação a instrumentos relativos ao processo avaliativo utilizados nos estudos, dos 66 trabalhos, 10 utilizam escalas norte-americanas ITERS (ITERS-R) e ECERS (ECERS-R), seja no âmbito da aplicação ou mesmo da discussão acerca de sua aplicabilidade no país. Pelo menos 1 trabalho utiliza um instrumento australiano, o QIAS (acerca do credenciamento e melhoria da qualidade de creches, produzido pelo Conselho Nacional de Credenciamento de Creches da Austrália e adaptado para utilização no Brasil por Piotto et al. (1998). E outros 3 trabalhos utilizam escalas de empenho do adulto e envolvimento das crianças de Ferre-Leavers. Outros trabalhos individuais fizeram uso do: formulário de registro das atividades de Pascal *et al.*, adaptado por Cordeiro e Benoit (2004); da escala de interação professor-criança de Farran e Collins; do ASQ-3<sup>10</sup> (não constam nomes de profissionais responsáveis pela tradução e adaptação no Brasil); do instrumento Child Care Facility Schedule (CCFS, instrumento desenvolvido por um grupo colaborativo da Organização Mundial de Saúde e traduzido para o português, em Portugal, como Escala de Avaliação de Estabelecimentos Prestadores de Cuidados a Crianças, por Pedro Caldeira da Silva); e dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (BRASIL, 2009b).

**10** O Ages and Stages Questionnaire (ASQ-3) é um instrumento de triagem acerca de problemas ou distúrbios no desenvolvimento de crianças pequenas na faixa etária de 1 a 66 meses de idade, com vistas ao encaminhamento, se necessário, a um profissional especializado. Investiga cinco dimensões do desenvolvimento infantil: comunicação, motora ampla, motora fina, solução de problemas, pessoal/social e emocional, informando em qual daquelas dimensões a criança está menos desenvolvida. São 21 escalas, sendo que cada uma contém 30 perguntas; como existem repetições, o total de itens não repetidos é 275. O ASQ-3 classifica as crianças em três categorias: (a) necessita uma avaliação em profundidade; (b) monitoramento e estímulos adicionais são recomendados; e (c) está-se desenvolvendo conforme esperado.

**Quadro 3 - Instrumentos referenciados/utilizados nos trabalhos avaliados na pesquisa**

INSTRUMENTO	QUANTIDADE
Escalas ITERS (ITERS-R) e ECERS (ECERS-R)	10
Escala QIAS	1
Escalas de Ferre-Leavers	3
Formulário de Pascal e cols	1
Escala de Farran e Collins	1
Escala ASQ-3	1
Escala <i>Child Care Facility Schedule</i> (CCFS)	1
Indicadores da Qualidade na Educação Infantil	1

Fonte: Elaboração das autoras com base nos dados levantados para a presente pesquisa.

Outros trabalhos optaram por utilizar roteiros de observação, questionários e entrevistas. Em 1 caso faz-se a proposição de um instrumento de avaliação para verificar a mediação do adulto com as crianças.

### **CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS TRABALHOS EXAMINADOS**

Apesar de os trabalhos desta pesquisa bibliográfica indicarem a avaliação de contexto com maior presença, enquanto a avaliação da criança vem sendo menos tematizada na área; depreendemos que esta última se faz muito presente no cotidiano das instituições de educação infantil brasileiras, assim como no âmbito da gestão municipal.

A avaliação da criança é tematizada 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. Percebemos que o portfólio ora constitui-se em objeto de estudo, ora em recomendação pedagógica.



Foram agrupados e nomeados, na categoria “avaliação de contexto”, os trabalhos que incidiam acerca de avaliação institucional, das concepções do professor sobre qualidade, em uma perspectiva mais específica, como, por exemplo, relativa a estudos do interior das turmas de crianças, considerando-se as práticas educativas e as interações ali presentes.

Identificamos na produção aqui levantada 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.

Por fim, vale ressaltar que neste exercício analítico (em curso) da produção brasileira sobre avaliação em educação infantil, é imprescindível estarmos atentos para algumas questões como a:

- necessidade do refinamento acerca do que se tem denominado “avaliação da” e “na educação infantil” e os respectivos usos conceituais e políticos entre essas diferenciações;
- consideração de que a diferenciação acima pode estar a serviço de fins didáticos, todavia, há uma complexidade na qual a avaliação de contexto pode, ao nosso juízo, problematizar a avaliação da criança. Dito de outro modo, seria pensarmos que a avaliação da educação infantil se entremeia à avaliação na educação infantil;
- análise dos aportes teóricos que têm embasado os estudos e instrumentos de avaliação em educação infantil, como princípios, conceitos, metodologias, finalidades referidas e apropriadas.

## **AVALIAÇÃO EM EDUCAÇÃO INFANTIL: PROPÓSITOS E QUESTÕES FINAIS**

Para finalizar, entendemos que é oportuno demarcar, ainda que sumariamente, alguns propósitos e questões acerca da temática da avaliação que nos parecem relevantes neste debate. Cientes de que o olhar analítico não é desprovido das

11 As pesquisadoras de Pavia, com as quais temos dialogado, são as doutoras Egle Becchi, Anna Bondioli, Monica Ferrari e Donatella Savio.

escolhas teórico-metodológicas, pensamos a avaliação com base nos estudos das pesquisadoras italianas da Università Degli Studi di Pavia<sup>11</sup> (BECCHI, 2004; BONDIOLI, 2004, 2006, 2010; BONDIOLI; FERRARI, 2008; BONDIOLI; SAVIO, 2010, 2013; SAVIO, 2011), produção que nos auxilia no registro dos seguintes apontamentos: o caráter político e a não neutralidade do processo avaliativo, por considerar a natureza construída dos dados avaliativos e situada quanto ao objeto da avaliação; a perspectiva democrática e participativa da avaliação, por meio do debate e confronto de ideias entre os envolvidos e interessados na instituição educativa e da ação sinérgica a partir de acordos e consensos construídos; a concepção de avaliação como uma prática que permite à instituição educativa refletir sobre si, sobre sua identidade, verificando e consolidando consensos acerca de seu próprio projeto; a ênfase ao caráter formativo da avaliação de determinado contexto, o que potencializa a criação de percursos de melhorias, em detrimento do juízo final acerca dos resultados. O destaque a ser feito aqui diz respeito ao entrelaçamento de várias dimensões e níveis de atuação, como: a maior consciência dos profissionais acerca do seu trabalho em relação aos propósitos das práticas educativas; o agir educativo com mais intencionalidade; o *empowerment* profissional, não apenas individual, mas sobretudo coletivo, do grupo que se envolve nesse trabalho autoavaliativo; os instrumentos a serem utilizados para avaliar determinado contexto, que devem contar com a validação consensual dos envolvidos, independentemente de se tratar de instrumentos já existentes ou de instrumentos a serem construídos *ad hoc*; o processo avaliativo como percurso continuado e a necessidade de apoio “externo”, com funções de mediação; enfim, procedimentos avaliativos que incluam o diálogo, o debate e a negociação, reconhecendo conflitos potenciais quanto aos interesses dos sujeitos envolvidos como necessários nessa direção. Avaliar convoca aqueles que, por razões diversas, se sensibilizam e se comprometem com a saúde e o “bem-estar” de uma instituição, o que nos permite pensar em uma “ética da responsabilidade” (BONDIOLI; FERRARI, 2000, p. 21).

## REFERÊNCIAS

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. Políticas de currículo e avaliação e políticas docentes. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 147, p. 738-753, 2012.

BARRETTO, Elba Siqueira 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, 2001.

BECCHI, Egle. A qualidade das redes educativas e suas derivações: projeto, sistema, verificação. In: BONDIOLI, Anna. (Org.). *O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada*. Campinas: Autores Associados, 2004. p. 59-64.

BONDIOLI, Anna. *Valutare*. In: BONDIOLI, Anna; FERRARI, Monica (Org.). *Verso un modello di valutazione formativa: ragione, strumenti e percorsi*. Bologna: Junior, 2004. p. 11-58.

\_\_\_\_\_. Riflettere sul contesto e le pratiche educative: un modello di evaluation formativa. In: COMUNE DI GENOVA, GRUPPO NAZIONALE NIDI INFANZIA. *Le culture dell'infanzia*. Bologna: Junior, 2006. p. 159-178.

\_\_\_\_\_. Valutare per riflettere: un approccio partecipativo. *Infanzia*, v. 5, p. 329-332, 2010.

BONDIOLI, Anna; FERRARI, Monica (Org.). *Manuale di valutazione de contesto educativo: teorie, modelli, studi per la rilevazione della qualità della scuola*. Milano: Franco Angeli, 2000.

\_\_\_\_\_. *Verso un modello di valutazione formativa*. Bologna: Junior, 2004.

\_\_\_\_\_. AVSI, AutoValutazione della Scuola dell'Infanzia. Uno strumento di formazione e il suo collaudo. Bologna: Junior, 2008.

BONDIOLI, Anna; GHEDINI, Patrizia (Org.). *O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada*. Campinas: Autores Associados, 2004.

BONDIOLI, Anna; SAVIO, Donatella. Introduzione. In: BONDIOLI, Anna; SAVIO, Donatella (Org.). *Partecipazione e qualità: percorsi di condivisione riflessiva nei servizi per l'infanzia di Modena*. Parma, IT: Junior, 2010. p. 9-13.

BONDIOLI, Anna; SAVIO, Donatella (Org.). *Partecipazione e qualità: percorsi di condivisione riflessiva nei servizi per l'infanzia di Modena*. Parma, IT: Junior, 2010.

BONDIOLI, Anna; SAVIO, Donatella (Org.). *Participação e qualidade em educação da infância: percursos de compartilhamento reflexivo em contextos educativos*. Tradução: Luiz Ernani Fritoli. Curitiba: Editora UFPR, 2013.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

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

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Básica. *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação*. Brasília, DF: MEC/SEB, 2005.

\_\_\_\_\_. *Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006a.

\_\_\_\_\_. *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006b.

\_\_\_\_\_. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009a.

\_\_\_\_\_. *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009b.

BRASIL. Ministério de Educação; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Política de Educação no Brasil: relatório de avaliação 2009*. Brasília, DF: MEC/Unesco, 2009.

BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália de Almeida. Avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. *Estudos e Pesquisas Educacionais*, São Paulo, n. 2, p. 17-79, 2011.

CORDEIRO, Maria Helena; BENOIT, Jaqueline. Centros de educação infantil como contextos de desenvolvimento: utilizando o nível de envolvimento nas atividades para avaliar o processo de aprendizagem. *Contrapontos*, v. 4, n. 1, p. 189-211, jan./abr. 2004.

FERNANDES, Cláudia de Oliveira; FREITAS, Luiz Carlos de. *Indagações sobre currículo: currículo e avaliação*. Brasília, DF: MEC/SEB, 2007.

MORO, Catarina. Produção brasileira sobre a avaliação e educação infantil: tendências. *Revista Latinoamericana de Educação Infantil*, v. 2, n. 2, p. 53-67, jul. 2013.

NEVES, Vanessa Ferraz Almeida; MORO, Catarina. Avaliação na Educação Infantil: um debate necessário. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 24, n. 55, p. 272-302, abr./ago. 2013.

PAZ, Senhorinha de Jesus. *A avaliação na educação infantil: análise da produção acadêmica brasileira presente nas reuniões anuais da ANPed entre 1993 e 2003*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2005.

PIOTTO, Débora Cristina et al. Promoção da qualidade e avaliação na educação infantil: uma experiência. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 105, p. 52-77, nov. 1998.

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

ROSEMBERG, Fúlvia; CAMPOS, Maria Malta. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1995.

SAVIO, Donatella. *Il gioco e l'identità educativa del nido d'infanzia: un percorso partecipativo dei nidi di Modena*. Parma, IT: Junior, 2011.

SOUSA, Sandra Maria Zakia Lian. Avaliação da aprendizagem: ênfases presentes na pesquisa no Brasil de 1930 a 1980. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 94, p. 43-49, 1995.

SOUSA, Sandra Maria Zakia Lian; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, 2003.

---

**CATARINA MORO**

Professora do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Infância e Educação Infantil (Nepie/UFPR)  
*moro.catarina@gmail.com*

**GIZELE DE SOUZA**

Professora do Setor de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Infância e Educação Infantil (Nepie/UFPR)  
*gizesouza@uol.com.br*

Recebido em: Março 2014

Aprovado para publicação em: Abril 2014

# AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL NA AUSTRÁLIA

**COLLETTE TAYLER**

**TRADUÇÃO: Peter Laspina**

## **RESUMO**

*O presente trabalho apresenta o esquema do novo sistema de qualidade da educação infantil implementado na Austrália, relatando a pesquisa que foi designada para configurar a avaliação e a pontuação de desempenho com base nos padrões acordados. As etapas da implementação foram planejadas para assegurar a validade, a confiabilidade e a aplicação consistente do instrumento de avaliação em todo o país. Evidências preliminares foram apresentadas nos resultados desse processo de avaliação da qualidade. Questões e processos relativos à implementação revelam as principais áreas que merecem atenção quando um país se empenha em melhorar a qualidade de seus serviços de educação e cuidados infantis, especialmente em sociedades que apresentam um sistema complexo, com diferentes níveis de governo e em que a população é composta de grupos culturais, linguísticos e étnicos diversos.*

\* Do original em inglês "Assessing the quality of Australian early childhood education and care services".

**PALAVRAS-CHAVE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE • EDUCAÇÃO INFANTIL • AUSTRÁLIA • POLÍTICAS PÚBLICAS.**

## **RESUMEN**

*El presente trabajo presenta el esquema del nuevo sistema de calidad de la educación infantil implementado en Australia, y relata el estudio efectuado para configurar la evaluación y el puntaje de desempeño en base a los estándares acordados. Las etapas de la implementación se planificaron para asegurar la validez, la confiabilidad y la aplicación consistente del instrumento de evaluación en todo el país. Se presentaron evidencias preliminares en los resultados de dicho proceso de evaluación de la calidad. Cuestiones y procesos relativos a la implementación revelan las principales áreas que merecen atención cuando un país se empeña en mejorar la calidad de sus servicios de educación y cuidados infantiles, especialmente en sociedades que presentan un sistema complejo, con distintos niveles de gobierno y en las que la población se compone de grupos culturales, lingüísticos y étnicos diversos.*

**PALABRAS CLAVE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD • EDUCACIÓN INFANTIL • AUSTRALIA • POLÍTICAS PÚBLICAS.**

## **ABSTRACT**

*This study presents the plan of the new system of early childhood education quality implemented in Australia, reporting the research that was referenced in order to establish performance evaluation and scoring, based on agreed-upon standards. The steps for implementation were planned to ensure the validity, reliability and consistent application of the evaluation instrument across the entire country. Preliminary evidence was presented in the results of this process of quality evaluation. Issues and processes related to the implementation reveal the main areas that deserve attention, when a country commits to improving the quality of its early childhood education and care services, especially in societies that present a complex system with different levels of government and in which the population is composed of various cultural, linguistic and ethnic groups.*

**KEYWORDS EVALUATION OF QUALITY • EARLY CHILDHOOD EDUCATION • AUSTRALIA • PUBLIC POLICIES.**

## **INTRODUÇÃO**

Mudanças sistemáticas ocorridas nos serviços de educação infantil (EI) influenciam a elaboração de políticas, a regulamentação, a academia, os programas de formação, os profissionais da EI, as famílias e os empresários, em toda a Austrália. Essas mudanças são o resultado da introdução de uma Estrutura Nacional de Qualidade (ENQ) para a primeira infância (AUSTRALIA, 2009a, 2009b). Esse novo documento se propõe a orientar um sistema integrado e abrangente, cujo objetivo é garantir a qualidade de todos os serviços e programas para as crianças. O documento propõe mudanças na gestão das três dimensões dos serviços de EI (estrutural, processual e contextual). Espera-se que isso traga benefícios para todos os envolvidos (as crianças, as famílias, os prestadores dos serviços e os órgãos do governo). Definir e assegurar novos padrões, mais elevados, para a EI é primordial para garantir um sistema de qualidade, e isso afeta os hábitos, as tradições e as práticas cotidianas, desafiando a forma como a educação e os cuidados infantis são considerados por todos os envolvidos.



O presente estudo apresenta o sistema de EI da Austrália e fornece informações sobre a elaboração da Estrutura Nacional de Qualidade<sup>1</sup> e seus componentes. Atenção especial foi dada à origem, à natureza e ao conteúdo do Padrão Nacional de Qualidade (PNQ), ao processo de seu desenvolvimento e à calibração do instrumento de avaliação e pontuação utilizado para medir a qualidade dos serviços com base nos padrões nacionais estabelecidos pela norma. A reforma do sistema é considerada à luz de processos de mudanças e etapas pelas quais os participantes passaram durante a reforma. A gestão da avaliação e pontuação da qualidade em uma república federativa é o foco principal do estudo, e os resultados preliminares da avaliação da qualidade dos serviços com base no novo padrão são relatados aqui. Os processos e as questões relativas à implementação e aos desafios e etapas das mudanças sistêmicas são apresentadas. É provável que esses processos afetem os resultados com o passar do tempo, bem como o ponto de vista das pessoas envolvidas.

Houve um esforço para integrar as regulamentações básicas e os padrões de qualidade em um único sistema. Esse movimento é uma tentativa de se afastar da abordagem de inspeção, anteriormente utilizada, e por meio do documento “Padrão Nacional de Qualidade”, fomentar o compromisso das unidades de EI de melhoria contínua em vez de simplesmente cumprir as regulações básicas.

## **EDUCAÇÃO INFANTIL NA AUSTRÁLIA**

O sistema de EI<sup>2</sup> na Austrália abrange uma mescla bastante diversificada de serviços que oferecem educação e cuidados a crianças desde o nascimento, incluindo duas categorias amplas de serviços. A primeira – serviços em unidades educativas – engloba creches em período integral, pré-escolas e instituições de cuidados fora do horário escolar (geralmente em dependências da escola). A segunda – serviços domiciliares – abrange creches domiciliares e outras formas limitadas de atendimento no ambiente doméstico. O serviço de creche em período integral geralmente abrange atendimento durante todo o dia ou a possibilidade de período parcial,

**1** O documento “Estrutura Nacional de Qualidade” (National Quality Framework) inclui todas as partes da reforma no sistema, especificamente as leis e regulamentações. Por sua vez, o documento “Padrão Nacional de Qualidade” (National Quality Standard) lista e explica as sete dimensões de qualidade, os 18 padrões e 58 elementos, e serve como instrumentos de avaliação, trazendo espaço para os avaliadores fazerem anotações durante a avaliação.

**2** A escolarização compulsória na Austrália se inicia aos 5-6 anos de idade, dependendo do Estado.

para crianças desde o nascimento até os 5 anos de idade. Alguns ambientes de período integral incluem programas de “pré-escola” e cuidados além do horário escolar para as crianças matriculadas. Os serviços de EI podem ser oferecidos em instituições designadas apenas para crianças entre 0 e 5 anos ou em terreno compartilhado com outra instituição, ou, ainda, compartilhado com uma escola. As creches domiciliares envolvem serviços para pequenos grupos de crianças em ambiente doméstico, prestados por educadores registrados. Esse serviço destina-se principalmente a crianças de 0 a 5 anos de idade, permitindo também a participação de crianças em idade escolar antes e depois do horário escolar, e nas férias e feriados escolares. Os educadores trabalham em parceria com uma coordenação local focada nesses serviços domiciliares. A “pré-escola” geralmente tem horário parcial e programa baseado no brincar, contando com professores formados, cujo objetivo é atender as crianças um ou dois anos antes de ingressarem na escola primária em horário integral. Os programas de pré-escola podem ser oferecidos em diversos formatos, incluindo prédios exclusivos para pré-escola, ou em terreno compartilhado com outra instituição, ou, ainda, compartilhado com uma escola primária.

Com padrões semelhantes aos de outras federações ocidentais, como o Reino Unido e os Estados Unidos, o setor de EI australiano é tanto complexo quanto diversificado, abrangendo um leque de diferentes prestadores e tipos de serviços. Os serviços são tipicamente classificados de acordo com o gerenciamento e as bases financeiras, como “instituições comunitárias sem fins lucrativos” ou “instituições privadas com fins lucrativos”. Entre as instituições sem fins lucrativos figuram: governamentais (estaduais e locais); escolas e organizações comunitárias; igrejas e outros grupos relacionados ao bem-estar social. As instituições com fins lucrativos abrangem um grupo igualmente diversificado de empresas privadas que geralmente investem nas creches de período integral. Elas operam comercialmente e recebem uma parcela significativa de sua receita operacional por meio de pagamentos de benefícios de EI do governo australiano. Muitas das instituições comunitárias sem fins lucrativos são

pré-escolas cuja fonte principal de financiamento vem dos governos estaduais e territoriais.<sup>3</sup>

**3** A Austrália possui seis estados e dois territórios.

Há 14.358 instituições de EI gerenciadas por 7.258 entidades prestadoras de serviços, espalhadas por toda a Austrália, que funcionam a partir do sistema nacional de gestão da qualidade. Isso reflete a expansão de 11% do sistema em 2013 (AUSTRALIAN CHILDREN'S EDUCATION AND CARE QUALITY AUTHORITY – ACECQA, 2014), com ênfase no aumento da demanda dos pais por programas de EI para seus filhos. Cada estado e cada território apresentam composições diversas de serviços (comunitários, privados, não governamentais ou governamentais), e mais de 80% das entidades prestadoras de serviços operam com um único tipo de serviço. Uma característica peculiar é que qualquer tipo de serviço atrai financiamento do governo e, conseqüentemente, todos esses serviços estão sujeitos à regulamentação pelo governo e aos respectivos processos de garantia de qualidade.

O sistema australiano de EI é regido por uma nova estrutura regulatória e operacional (desde 2012), que reúne as iniciativas de todos os níveis de governo (federal, estaduais, territoriais e locais). Os antigos órgãos administrativos gerenciavam sistemas separados de serviços de pré-escola e cuidados infantis, e governavam por meio de diversos conjuntos separados de leis e regulações para diferentes tipos de serviços em unidades e domiciliares dentro de cada estado e território na Austrália. A cooperação intergovernamental é o âmago da manutenção da nova estrutura unificada. Sob o sistema regulatório e operacional unificado, tanto o governo australiano quanto os órgãos estaduais e territoriais continuam a exercer um papel importante no financiamento e na supervisão dos serviços. Em relação às políticas para a primeira infância, o governo federal fornece a maior parcela do financiamento, e, em relação à pré-escola, os governos estaduais e territoriais continuam financiando diretamente os serviços, sendo, contudo, independentes em relação ao governo federal para fins de transferências orçamentárias sob os acordos de “Parcerias Nacionais”. O governo em nível estadual/territorial administra o sistema nacional unificado de licenciamento de EI e de verificação de conformidade,

inclusive a avaliação e a pontuação da qualidade de todos os serviços licenciados.

A cada ano, a Comissão de Produtividade do Governo Australiano publica um relatório sobre os serviços de EI que indica o *status* de equidade (níveis de acesso por grupos diferentes), bem como a eficácia e a eficiência do sistema (vide, por exemplo, Comissão Australiana de Produtividade – Australian Productivity Commission, 2014). Entretanto, como os serviços relativos ao atendimento fora do horário escolar são incorporados a esses dados, há uma capacidade limitada de se apurarem dados detalhados sobre o acesso aos serviços e sua utilização por crianças na primeira infância (do nascimento aos 5 anos de idade). Além disso, as crianças australianas podem ter acesso a diversos tipos de serviços de EI ao mesmo tempo, principalmente crianças cujas famílias fazem arranjos semanais matriculando-as em programas de pré-escola específicos de “curta duração” e em unidades de atendimento integral no restante do dia. Mesmo considerando essas limitações, a transparência na provisão e no acesso do sistema de EI tem melhorado nos últimos anos. Isso se deve à coleta nacional de dados sobre a EI, com estatísticas comparáveis de estados e territórios, reunidas de acordo com os padrões do conjunto de dados nacionais. O sistema também gera relatórios sobre o nível de acesso aos serviços de EI de grupos de crianças com necessidades especiais, incluindo crianças com deficiência, crianças de grupos étnicos minoritários e crianças de áreas e regiões remotas (AUSTRALIAN PRODUCTIVITY COMMISSION, 2014).

## **O SURGIMENTO DA ESTRUTURA NACIONAL DE QUALIDADE**

Tanto o crescimento da demanda por serviços quanto a busca por melhorias nos padrões e níveis de qualidade dos ambientes de EI não são preocupações exclusivas da Austrália. As experiências que as crianças têm durante a primeira infância influenciam fortemente suas perspectivas de vida e sua aprendizagem. A EI de alta qualidade tem demonstrado efeitos positivos em vários aspectos da vida das crianças

(LANDRY et al., 2001; CAMPBELL et al., 2014), particularmente no caso de crianças que vivem sob circunstâncias desfavoráveis (BURCHINAL et al., 2000; LANDRY et al., 2001). O modelo de cuidados infantis baseado na custódia, que não se focam em estimular e proporcionar experiências de aprendizagem, podem ter efeito prejudicial a longo prazo, além de representarem desperdício de investimentos (SYLVA et al., 2011; BURCHINAL et al., 2000). Fatores associados a oportunidades positivas no início da vida, e que garantem saúde e bem-estar a longo prazo, incluem relacionamentos consistentes e construtivos (inclusive vínculos, aproximação, cuidados e confiança) (SHONKOFF; PHILLIPS, 2000), atividades interessantes e desafiadoras voltadas para o brincar (HARRIS HELM; KATZ, 2011), bem como o capital cultural, social e educacional, e das famílias das crianças (BOURDIEU, 2011; PUTNAM, 2000). Ambientes de EI que promovem interações e relacionamentos responsivos são os que apresentam as melhores probabilidades de proporcionar os níveis mais altos de desenvolvimento das crianças (HAMRE et al., 2013; PEISNER-FEINBERG et al., 2001; HAMRE; PIANTA, 2001; SHONKOFF; PHILLIPS, 2000).

Cada nação pode ter diferentes abordagens para o desenvolvimento e a provisão dos serviços de EI, porém há características comuns associadas aos altos padrões de qualidade. Os “relatórios temáticos sobre a provisão dos serviços de EI – *Starting Strong II*” relatam a importância de os países terem uma visão da infância no âmbito da sociedade; metas claras para o desenvolvimento infantil que podem ser compreendidas pelas comunidades; compromisso público com o envolvimento nos cuidados e na educação de crianças na primeira infância; serviços licenciados com pessoal qualificado (a qualificação implica pelo menos três anos de educação de nível superior com estudos especializados em primeira infância), e que se comprometam regularmente com o desenvolvimento profissional; padrões em relação à proporção de crianças/profissionais, tamanho dos grupos, saúde e segurança; abordagens integradas que asseguram a coesão dos cuidados, da educação, da saúde e do apoio às famílias; integração das políticas e dos sistemas administrativos que

englobam os serviços; linhas claras de responsabilidade e colaboração entre órgãos governamentais federais, estaduais e/ou locais; educação pública multifacetada em relação ao desenvolvimento infantil e aos cuidados com as crianças, para auxiliar as famílias nos cuidados com suas crianças, bem como informar sobre as opções de cuidados não familiares; reconhecimento e recompensas a serviços que excedam os requisitos mínimos de licenciamento, de forma a encorajar a melhoria contínua; subsídios mais altos para crianças na primeira infância e com necessidades especiais; acesso universal à “pré-escola” por meio de serviços públicos ou de financiamento do governo para organizações contratadas no sentido de oferecer serviços, atendendo a um padrão de qualidade; diretrizes claras em relação a currículos e programas infantis que envolvam todas as famílias das crianças; e monitoramento contínuo e exames, pesquisas e avaliações de impacto e a redefinição dos direcionamentos (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OECD, 2006). Esse levantamento da OECD exerceu influência na reestruturação dos serviços de EI na Austrália, com a reforma do trabalho sendo orquestrada em 2009 por intermédio do conselho dos governos australianos (Council of Australian Government – COAG), um mecanismo que reúne líderes dos governos federal, estaduais e territoriais que trabalham em conjunto para alcançar as prioridades acordadas.

Em nível de sistema, assuntos relacionados à orientação e à estrutura do sistema são importantes para a definição dos padrões mínimos de qualidade dos programas para a primeira infância (BURCHINAL et al., 1996). Essas condições podem ser relatadas como “qualidade estrutural” (ISHIMINE; TAYLER; BENNETT, 2010; PIANTA et al., 2009; PESSANHA, AGUIAR; BAIRRAO, 2007) e abrangem o acesso ao financiamento público, a disponibilidade de serviços e a viabilidade econômica, a proporção de crianças por profissional e o tamanho dos grupos, o espaço físico, a saúde e a segurança, os níveis de qualificação dos profissionais e a formação em serviço, o currículo e o programa vigentes. Além disso, a qualidade dos processos no âmbito dos programas de EI é um preditor-chave do desempenho das crianças, e é considerada

fundamental em qualquer sistema de avaliação de qualidade (SABOL et al., 2013; PIANTA et al., 2009; TOUT; ZASLOW, 2010; HOWES et al., 2008; MASHBURN et al., 2008). A qualidade do processo inclui as interações entre adultos e crianças, bem como as experiências positivas e interessantes cognitivamente. Descobriu-se que essas experiências exercem influência positiva no desenvolvimento da criança (SIRAJ-BLATCHFORD et al., 2011; NEUMAN; CARTA, 2011; TOUT; ZASLOW, 2010; BURCHINAL; CRYER, 2003; DICKINSON; SMITH, 2001).

A Estrutura Nacional de Qualidade trata tanto das dimensões estruturais quanto do processo dos serviços de educação e cuidados na primeira infância. Esse padrão engloba os seguintes documentos: The National Law (VICTORIAN GOVERNMENT, 2010), National Regulations (AUSTRALIA, 2011b), the National Quality Standard (ACECQA, 2012a), Early Years Learning Framework (AUSTRALIA, 2009b) e Framework for School Age Care (AUSTRALIA, 2011a). Em conjunto, esses dispositivos procuram melhorar a qualidade da aprendizagem e o desenvolvimento das crianças em todos os tipos de serviços aprovados – creche domiciliar, creche integral, pré-escola – desde o nascimento até a idade escolar, e abrangendo também sistemas de cuidados no período além do horário escolar. Pela primeira vez, os serviços de EI estão sujeitos a dispositivos comuns de regulamentação e qualidade, inclusive com o foco na qualidade do processo (as atividades cotidianas do programa, as práticas pedagógicas). Os padrões descrevem o nível de qualidade exigido nos serviços de educação e cuidados à primeira infância aprovados e licenciados e o Early Years Learning Framework está entrelaçado ao Padrão Nacional de Qualidade. A retórica, no entanto, não define um caminho único para se atenderem os requisitos das sete áreas de qualidade previstas nas normas. Como cada serviço funciona em um ambiente único, espera-se que os educadores e participantes da comunidade trabalhem em conjunto para desenvolver os programas conforme o Padrão Nacional de Qualidade. O que a Austrália fez foi integrar suas regulamentações para serviços de EI e seus processos de melhoria da qualidade, conseguindo, assim, direcionar os prestadores de serviços de tal forma que demonstrem sua observância às normas.

## MUDANÇAS NOS SISTEMAS

Durante o processo de mudança, todas as pessoas envolvidas, voluntária ou involuntariamente, viram-se desafiadas a abrir mão de sua “antiga” forma de fazer as coisas. Bridges (1980) enfatiza as diferenças entre mudança e transição, observando que uma transição requer “abrir mão das antigas realidades”, por ser um processo que envolve términos, transições e novos começos. Deixar de agir de uma forma em troca de um novo direcionamento conceptualiza a ideia de Bridges de um “término”, e mesmo quando é indiscutível que a mudança seja inevitável, as pessoas envolvidas podem não estar dispostas a se ajustarem, e poderão levar consigo uma carga emocional. Dessa forma, as mudanças em sistemas são complexas e podem levar um tempo considerável. Ao promoverem transições, os participantes optam por uma direção e definem metas, mesmo que sejam a princípio provisórias. Os ajustes ocorrem à medida que o direcionamento e as metas se concretizam, de tal forma que as pessoas sejam capazes de se comprometer, aceitar e se apropriar das mudanças. Novos começos tendem a se desenrolar em torno da identidade do grupo e de um novo objetivo comum compartilhado. Este artigo não trata do processo de mudança, porém admite que a mudança possa ser problemática e difícil, e que os resultados esperados da política dos sistemas e das reformas podem não ser alcançados. O tempo investido na aprendizagem profissional e na troca de ideias é importante para se atingirem as metas do sistema.

Entre os mecanismos de gestão utilizados para promover mudanças em sistemas nacionais incluem-se o Conselho Australiano de Governos e o Conselho de Parlamntos. Por intermédio de seus comitês, utilizando a legislação nacional, que possibilita o processo de implementação de uma legislação em diversas jurisdições, a Austrália reuniu a garantia da qualidade, o licenciamento e as atividades de fiscalização e observância da legislação relativos à prestação de serviços de EI. As ações envolveram cooperação sem precedentes entre todos os governos, cuja legislação criou e conferiu funções e poderes a um novo órgão nacional – a Autoridade Australiana para Qualidade da Educação e Cuidados Infantis



(AUSTRALIAN CHILDREN'S EDUCATION AND CARE QUALITY AUTHORITY – ACECQA). A legislação também conferiu funções e poderes comuns às Autoridades Reguladoras dos estados e territórios, descrevendo a maneira como devem licenciar, garantir a observância da legislação e designar padrões de qualidade, definindo também os poderes do Conselho Ministerial que tem a função de supervisionar, manter e fazer ajustes em relação à legislação. A ACECQA entrou em operação em 1º de janeiro de 2012, sob a direção de um conselho formado por membros nomeados por cada estado e território, pelo Commonwealth of Australia (Comunidade de Países Independentes) e um presidente independente. A ACECQA orienta a implementação do sistema nacional, orienta o Conselho Ministerial, dirige o sistema nacional de tecnologia da informação e é responsável pela pesquisa e avaliação da Estrutura Nacional de Qualidade.

As etapas decorridas no desenvolvimento do novo sistema de avaliação e pontuação para medir a qualidade dos serviços de EI com base nos padrões acordados é o tema da próxima seção do presente estudo. O trabalho sobre a constituição do “Padrão Nacional de Qualidade” iniciou-se em 2008, com um exame internacional de sistemas de qualidade e debates sobre como deveria ser o sistema australiano ideal de EI, assim como as mudanças políticas e legislativas que seriam possíveis ou necessárias (AUSTRALIA, 2009c). O desenvolvimento do processo de avaliação e pontuação, finalizado em 2012, estava sob responsabilidade de um grupo de especialistas em política de várias partes do país, que listou recomendações e descreveu as experiências iniciais.

### **AVALIAÇÃO DO PADRÃO NACIONAL DE QUALIDADE**

O novo sistema de qualidade entrou em operação em 1º de janeiro de 2012. As principais características do sistema eram: a substituição de sistemas incompatíveis de licenciamento e do antigo sistema de credenciamento de qualidade (NATIONAL CHILDCARE ACCREDITATION COUNCIL, 1993) por um sistema único, integrado e focado em resultados; gestão conjunta entre estado/território e Commonwealth of

Australia (Comunidade de Países Independentes); a redução dos ônus regulatórios; a habilitação de serviços para demonstrar observância ou superação do Padrão (em vez da exigência de se cumprirem listas de atividades ou critérios prescritos); obrigações legais e consequências no caso de o prestador de serviços não cumprir suas obrigações; um processo avaliativo que seja colaborativo, porém com o resultado da avaliação determinado por avaliadores treinados; e o processo de avaliação em si, contribuindo para a melhoria contínua dos serviços e reflexão sobre a qualidade dos cuidados prestados.

O comprometimento com a pontuação e a avaliação com base no Padrão Nacional de Qualidade, bem como a observância contínua da Lei Nacional fica a cargo das Autoridades Reguladoras dos estados e territórios. A avaliação tem como base as sete áreas de qualidade do Padrão Nacional de Qualidade: programa e prática educacional; saúde e segurança das crianças; ambiente físico; quadros de pessoal; relacionamento com as crianças; parcerias colaborativas com famílias e comunidades; e liderança e gestão dos serviços. O processo avaliativo envolve a determinação do nível de pontuação para cada área de qualidade, bem como a pontuação global, conforme uma escala de pontuação de cinco pontos.

A primeira etapa da avaliação e pontuação refere-se ao serviço de desenvolvimento do plano de melhoria da qualidade, a ser discutido com as famílias e entre os membros da equipe. Essa etapa promove a reflexão sobre as práticas de atendimento e permite flexibilidade aos serviços para que se selecionem áreas específicas do programa ou do trabalho que serão priorizadas. A reflexão pode envolver a atenção a um conjunto de questões. Por exemplo, por que é importante destacar as áreas sujeitas a melhorias? Como as ideias e soluções para melhorias podem ser relevantes para as famílias da comunidade envolvida? Qual a probabilidade de as ações ou soluções propostas melhorarem a aprendizagem das crianças? Como melhorar a qualidade das experiências das crianças no dia a dia? Como ajudar os educadores a se engajarem no trabalho diário com as crianças? De que forma os educadores estão trabalhando como uma equipe para melhorar a aprendizagem das crianças?

Uma vez concluído o plano de melhoria da qualidade, o processo avaliativo inclui visitas a serem feitas por um agente autorizado que colherá evidências da prática, utilizando o instrumento de avaliação e pontuação aprovado (ACECQA, 2012b). Esse agente elabora um relatório, define o período em que o relatório preliminar e as determinações da avaliação estarão disponíveis para o serviço para fins de *feedback*, a possibilidade de ajustes simples, se aplicáveis, e, finalmente, a divulgação dos resultados da avaliação.

Os agentes autorizados são treinados e testados para utilizarem a ferramenta de avaliação e pontuação antes de irem a campo. Sua função durante as visitas de avaliação é a de coletar dados (por meio de observação direta, discussões e análise de documentos) que ilustrem o uso do Padrão Nacional de Qualidade pelas unidades. A decisão sobre o nível de qualidade ocorre após a visita e a análise e reflexão sobre as evidências, e inclui a oportunidade para os serviços responderem ao relatório preliminar. Os níveis de pontuação são definidos por lei (VICTORIAN GOVERNMENT, 2010), e as Autoridades Reguladoras têm o poder de atuar, por exemplo, suspendendo ou cancelando a aprovação de um serviço ou emitindo uma “notificação de inobservância” no caso de violação dos regulamentos. O processo avaliativo também inclui atividades moderadoras no âmbito da Autoridade Reguladora e permite que os serviços busquem a revisão (ou recorram contra) de uma pontuação. Os exames iniciais são apresentados à Autoridade Reguladora. Um segundo time de profissionais da agência nacional (ACECQA) fica a postos para casos de contestação. A ACECQA é responsável pelo estabelecimento de procedimentos consistentes, eficazes e eficientes para a implementação dos principais componentes do sistema nacional de qualidade. A legislação prevê a publicação da pontuação dos serviços de EI aprovados e permite às instituições tentar obter uma pontuação mais alta perante a ACECQA (até o nível “excelente”).

Todas as Autoridades Reguladoras possuem ferramentas comuns, disponíveis para assegurar a observância dos serviços aos padrões de qualidade, aos requisitos de segurança das crianças e a outros dispositivos legais. Penalidades

são prescritas por força de lei e instruções podem ser dadas para forçar o cumprimento de determinadas etapas, ou para orientar as pessoas responsáveis quanto a compromissos exigidos por lei. Em casos de risco à saúde, segurança ou bem-estar das crianças, podem ser aplicadas suspensões, ações de emergência e proibições.

## **DESENVOLVIMENTO DA AVALIAÇÃO E DO PROCESSO DE PONTUAÇÃO**

As sucessivas versões do Padrão Nacional de Qualidade estiveram sujeitas a consultas simultâneas e pré-testes antes de serem finalizadas. Os primeiros pré-testes, em 2010, envolveram 21 instituições por toda a Austrália e abrangeram entrevistas e levantamentos cujo objetivo era colher informações que ajudariam a refinar o processo de avaliação e a documentação pertinente. Nesse estágio, as etapas do processo de avaliação, o guia para utilização da ferramenta e o treinamento de avaliadores estavam sujeitos a testes e ajustes. O pré-teste revelou a necessidade de treinamento específico sobre o currículo (Learning Framework: belonging, being, becoming), fixando o Padrão de Qualidade e definindo o formato da avaliação, sendo que a terminologia foi alterada em alguns casos. Esse pré-teste auxiliou no refinamento do Guia do PNQ (ACECQA, 2011), a ferramenta de referência para serviços e avaliadores.

A segunda etapa do pré-teste, em 2010-2011, envolveu mais de 200 unidades que foram avaliadas e pontuadas. Os documentos foram finalizados para implementação, incluindo o guia, o instrumento de pontuação e o processo de planejamento de autoavaliação e melhoria da qualidade. O Conselho Australiano de Pesquisa Educacional (Australian Council for Educational Research – ACER) liderou um exame da validade fatorial do instrumento e a confiabilidade do processo para determinar se sua aplicação garantiria uma medição consistente e replicável, e que permitiria uma distinção entre os níveis de pontuação. Os dados colhidos por levantamentos e grupos focais aprimoraram a análise quantitativa de pontuações e a amostra apresentada no relatório final foi também revista para determinar se a linguagem utilizada traduzia as decisões relativas à pontuação. Os

resultados confirmaram a validade e a confiabilidade do instrumento e do processo, e orientaram o desenvolvimento do processo de avaliação e alguns ajustes adicionais. Das unidades avaliadas, 47% foram classificadas como atendendo ou excedendo o Padrão Nacional de Qualidade (ACER, 2012). Foi também evidenciado que os padrões relativos a práticas e programas educacionais eram mais difíceis de serem alcançados. Esse resultado era esperado, uma vez que manter um currículo é uma novidade para muitas unidades australianas.

### **AJUSTES NO INSTRUMENTO E TREINAMENTO DOS AVALIADORES**

Os ajustes adicionais do instrumento, juntamente com o desenvolvimento de um programa de treinamento detalhado para os avaliadores, foi o compromisso da equipe de pesquisas de Universidade de Melbourne,<sup>4</sup> liderada pela autora, do final de 2011 até meados de 2012. O projeto envolvia o desenvolvimento de uma interpretação sobre o “padrão ideal”, desenvolvido a partir dos padrões nacionais de qualidade, demonstrando tais evidências por vídeo. Houve também o treinamento de uma equipe nacional de avaliadores, especialistas nesse “padrão ideal” que, por sua vez, estavam aptos a treinar e avaliar sistematicamente os profissionais autorizados pelos Órgãos Reguladores em toda a Austrália. Um comitê diretor composto de especialistas (inclusive profissionais da gestão e da regulamentação e conselheiros da área de qualidade) de todas as regiões da Austrália orientaram o projeto, possibilitando a participação de cada jurisdição em: *workshops* e exercícios para aprimorar a descrição, os principais construtos do instrumento de avaliação do Padrão Nacional de Qualidade; a codificação de diversas amostras de vídeo coletadas entre vários tipos de unidades e de localidades; e uma revisão progressiva dos materiais de suporte avaliativo e dos pacotes de treinamento.

A atividade de interpretação sobre o “padrão ideal” envolveu: exames e análise de materiais, processos, dados e resultados das testagens iniciais; modificação da linguagem dos padrões e de seus elementos a fim de esclarecer seus

**4** A equipe de pesquisas do PNQ contou com a participação dos Drs. Karin Ishimine, Abigail Weldon-Chan, Isabel Brookes e Amy Parthenopoulos.

construtos principais; geração de consenso quanto à interpretação de padrões e elementos; especificação de patamares ou discriminadores que demarcassem níveis e padrões; aprimoramento da linguagem e dos descritores; documentação de padrões que não são possíveis de serem verificados pelo vídeo de treinamento.

Situações gravadas em vídeo foram colhidas a fim de desenvolver o “código-mestre” para os padrões. Sob o processo de aprovação do comitê de ética universitário (University Human Research Ethics), os pesquisadores trabalharam em conjunto com a Early Childhood Australia (ECA) para obter material fotográfico e em vídeo das práticas cotidianas, em uma ampla variedade de unidades. Os contextos, a geolocalização, o tipo de serviço, o tipo de atividade e as faixas etárias foram características consideradas na seleção das unidades para garantir a variabilidade e a representação de todos os tipos de unidade que são avaliados sob o Padrão Nacional de Qualidade. As práticas cotidianas referem-se: às interações com crianças e suas famílias; às interações das crianças entre si; à utilização de ambientes internos e ao ar livre; ao uso de recursos e materiais; e à implementação da rotina, do currículo e de avaliações práticas. Diversas práticas típicas (por exemplo, trechos de 20 minutos de interações ou atividades) foram selecionadas para pontuação com base no Padrão Nacional de Qualidade. Foram coletados 65 exemplos em DVD. Para dar respaldo aos pacotes de treinamento e testagens, a equipe concluiu um estudo detalhado de 24 gravações em DVD que identificavam os principais comportamentos, no que tange ao Padrão Nacional Australiano de Qualidade. Para garantir que todas as pontuações fossem sistemáticas e confiáveis, cada avaliador trabalhou separadamente, e posteriormente participou de um processo de discussão para que chegassem a um acordo sobre o nível PNQ atribuído à prática do cotidiano. Cada vídeo foi avaliado por pelo menos três avaliadores especializados. O resultado desse processo foi a criação do “código-mestre” para o DVD.

Nem todos os aspectos do Padrão de Qualidade permitiam o uso de situações gravadas em vídeo para ilustrar um padrão. Situações tiveram que ser desenvolvidas de forma a

complementar a série de vídeos e proporcionar evidências hipotéticas (evidência que seria coletada em campo, por meio de questionamentos, discussões e revisões de documentos impressos) de elementos não observáveis no âmbito do Padrão. A equipe de pesquisa compilou as evidências, garantindo que as situações abrangessem diferentes níveis de observância aos regulamentos e para demonstrar o Padrão. Isso permitiu aos avaliadores em treinamento a exposição, no âmbito do programa, a uma série de evidências de práticas de diferentes níveis de qualidade.

Os dois pacotes de treinamento (para o avaliador e para o profissional que fará o treinamento dos avaliadores) foram concluídos pelo comitê diretor após a conclusão e revisão dos códigos-mestres para exemplos em vídeo e das situações hipotéticas. Os materiais do projeto, incluindo os vídeos, as justificativas para os códigos-mestres dos vídeos, as folhas de pontuação e das evidências adicionais, foram importantes para o treinamento e a testagem com o instrumento PNQ. O treinamento inicial envolveu duas fases: um programa de dois dias que apresentava os documentos-chave: a Estrutura Nacional de Qualidade; o Padrão Nacional de Qualidade; o Currículo (Learning Framework) aprovado e a estrutura legislativa para o ENQ; e uma introdução à observância e monitoria, incluindo anotações e redação de relatórios. A segunda fase envolvia um programa de quatro dias, liderado pela equipe de pesquisa de Melbourne, compreendendo dezesseis sessões que ofereciam treinamento especializado, coleta e análise de dados, interpretação e aplicação do instrumento na prática. Avaliadores-chefes de toda a Austrália concluíram esse treinamento em abril de 2012, e posteriormente tornaram-se responsáveis pelo treinamento de profissionais autorizados em cada jurisdição, bem como pela implementação sistemática do processo de avaliação e pontuação em suas localidades, a partir de julho de 2012.

O plano e o processo de treinamento de avaliadores utilizaram o modelo de treinamento de trabalho de campo lançado pelo estudo longitudinal da E4Kids.<sup>5</sup> A contribuição dos participantes que foram filmados nas diversas unidades de EI foi altamente valiosa, no sentido de tornar possível o

<sup>5</sup> Disponível em: <[www.e4kids.org](http://www.e4kids.org)>. Acesso em: ago. 2014.

treinamento dos avaliadores. Os materiais de treinamento, o modelo de testagem e a responsabilidade por manter a qualidade do treinamento, da testagem e da garantia de implementação do Padrão foram transferidos para a *Australian Children's Education and Care Quality Authority* no encerramento do projeto, em maio de 2012. A Universidade de Melbourne continua utilizando os materiais da pesquisa para o ensino, pesquisas adicionais e envolvimento de pessoas interessadas no PNQ.

### **MANUTENÇÃO E TESTES DE CONFIABILIDADE E CONSISTÊNCIA**

Os avaliadores-chefes e todos os profissionais autorizados que conduziram a avaliação do Padrão Nacional de Qualidade são obrigados a participar de testes periódicos para assegurar a aplicação consistente do instrumento de avaliação. Uma sessão de vídeos-teste e documentos comprobatórios foi preparada com esse fim. Em primeira instância, logo após o treinamento, os avaliadores examinam três DVDs e os respectivos materiais, para pontuar o desempenho com base nos padrões. Para passar no teste do primeiro nível, sendo, portanto, qualificado para avaliar serviços no PNQ, cada avaliador deve obter, pelo menos, 80% de fidelidade com os códigos-mestres de cada padrão. *Feedback* quanto ao desempenho e a segunda testagem são disponibilizados para aqueles que precisam de mais prática antes de atingir o nível de confiabilidade. Mais tarde, depois de um período adicional como avaliador de campo, cada profissional autorizado passa por novos testes para garantir a fidelidade às interpretações dos construtos dos padrões. Essa nova testagem é conduzida on-line, antes de assistir aos DVDs e seus materiais.

A ACECQA coordena um “grupo de consistência”, composto de avaliadores e profissionais de todas as jurisdições, para monitorar a consistência da aplicação da Estrutura Nacional de Qualidade, inclusive os processos de avaliação e pontuação, bem como para planejar sistematicamente soluções para questões que surjam no campo. Esse grupo é a fonte constante de informações sobre a fidelidade de implementação do instrumento de avaliação, da consistência das



pontuações e da integridade das informações dos relatórios de avaliação sob o PNQ fornecidos às instituições da área de EI.

## **RESULTADOS INICIAIS**

No início de 2014, 35% das unidades aprovadas na Austrália haviam sido avaliadas com base no Padrão Nacional de Qualidade (ACECQA, 2014). Essa porcentagem de unidades foi abaixo do esperado, tendo em vista que a expectativa para o término dessa primeira leva de avaliação seria para meados de 2015. A velocidade da avaliação é limitada pela disponibilidade de recursos humanos (profissionais autorizados) de cada jurisdição, e ao crescimento do atendimento da EI como um todo. Além disso, à medida que os avaliadores se acostumam com a aplicação do instrumento, ele se torna mais eficiente.

Algumas medidas foram adotadas para melhorar o processo de avaliação, ao mesmo tempo em que asseguram a fidelidade e a consistência. Modelos de relatórios e *feedback* sobre eles às unidades foram adotados e os prazos para os ciclos de avaliação e pontuação têm sido reduzidos. A ACECQA emite relatórios da evolução da pontuação, bem como os resultados, para consulta pública trimestralmente. Relatórios mensais da evolução da pontuação são fornecidos aos ministros de cada jurisdição.

Em março de 2014, 61% dos serviços avaliados e pontuados somaram 35% de instituições que atendiam aos requisitos do Padrão Nacional de Qualidade e 26% de instituições que os superavam. Dos serviços pontuados como “em vias de atingir” o padrão de qualidade, 35% atendem ou excedem os padrões em pelo menos cinco das sete áreas de qualidade. A “Área de Qualidade 1: O Programa Educacional e a prática” continua sendo a mais difícil de atingir. As creches domiciliares são relativamente mais propensas a atingir a pontuação adequada no PNQ do que os serviços de creche que são pontuados como “em vias de atingir” especialmente em relação à Área de Qualidade 1.

## CONCLUSÃO

Este artigo delineou o sistema australiano de EI à luz das principais mudanças no sistema ocorridas entre 2009 e 2014. A base da Estrutura Nacional de Qualidade e de seus componentes foi descrita de forma a ilustrar a abrangência das iniciativas implantadas com o intuito de melhorar a qualidade dos serviços de EI. Particularmente, a natureza e o conteúdo de um Padrão Nacional de Qualidade adotado recentemente e do processo de seu desenvolvimento foram destacados para apresentar os ajustes feitos no instrumento de avaliação e pontuação que tem sido utilizado para avaliar o desempenho dos serviços de EI com base no Padrão. Os resultados iniciais da avaliação da qualidade dos serviços com base em um novo padrão verificam que muitos serviços demonstram que o Padrão ainda se aplica a uma minoria de instituições que continuam trabalhando para atingi-lo. O programa e a prática educacional representam a Área de Qualidade que parece ser a mais difícil de equiparar ao Padrão exigido. A área requer a utilização de um currículo aprovado; um currículo baseado na brincadeira e nas ideias e interesses das crianças; experiências e rotinas inclusivas e cognitivamente desafiadoras; e uma demonstração de foco, atividade e reflexão, por parte dos educadores, em suas práticas e interações com as crianças. Demonstrar um programa forte e uma prática que promova os cinco resultados de aprendizagem definidos no currículo (Learning Framework) é a única grande mudança proposta pela nova pauta nacional de qualidade.

O fato de todas as unidades aprovadas estarem sendo avaliadas com base no Padrão Nacional de Qualidade tem sido considerado positivo para crianças, famílias, educadores, prestadores de serviços e governos. Espera-se que o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças sejam beneficiados por um sistema que estimule melhorias na qualidade dos programas e das experiências. Espera-se que as famílias sejam beneficiadas, recebendo mais informações sobre a qualidade dos programas e, dessa forma, sejam mais capazes de apoiar a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças durante o programa. Espera-se que os educadores se beneficiem sendo reconhecidos por suas habilidades profissionais, por sua contribuição ao desenvolvimento e à aprendizagem das crianças,

e que recebam apoio para aprimorarem sua especialização profissional, mantendo-se em consonância com as intenções do PNQ. Espera-se que os prestadores de serviços se beneficiem por terem sua carga regulatória reduzida (um único conjunto de regras e menos restrições) e por poderem demonstrar o valor e os benefícios de seus serviços à comunidade, à luz de um padrão comum. Espera-se que os governos estejam mais bem posicionados para determinar o valor de seu investimento nos serviços de EI. Se esses ideais serão concretizados e de que forma, ainda está por ser revelado.

## REFERÊNCIAS

AUSTRALIA. Council of Australian Governments. *Investing in the early years. A national early childhood development strategy*. July 2009. Canberra: Commonwealth of Australia, 2009a.

\_\_\_\_\_. Department Of Education, Employment And Workplace Relations. *Belonging being and becoming: the early years learning framework for Australia*. Canberra: DEEWR, 2009b.

\_\_\_\_\_. *Towards a national quality framework for early childhood education and care: Report of the Expert Advisory Panel on Quality Early Childhood Education and Care*, January 2009, 2009c. Disponível em: <[http://www.deewr.gov.au/EarlyChildhood/OfficeOfEarlyChildhood/agenda/Documents/EAP\\_report.pdf](http://www.deewr.gov.au/EarlyChildhood/OfficeOfEarlyChildhood/agenda/Documents/EAP_report.pdf)>. Acesso em: jan. 2011.

\_\_\_\_\_. *My Time Our Place: Framework for School Age Care in Australia*. Canberra: DEEWR, 2011a.

\_\_\_\_\_. New South Wales Government. *Education and Care Services National Regulations*, 2011b. Disponível em: <<http://www.legislation.nsw.gov.au>>. Acesso em: ago. 2014.

AUSTRALIAN CHILDREN'S EDUCATION AND CARE QUALITY AUTHORITY. *Guide to the National Quality Standard*. Sydney: ACECQA, 2011.

\_\_\_\_\_. *National Quality Standard for Early Childhood Education and Care and School Age Care*. Sydney: ACECQA, 2012a.

\_\_\_\_\_. *National Quality Standard Assessment and Rating Instrument*. Sydney: ACECQA, 2012b.

\_\_\_\_\_. *NQF Snapshot. Q1, 2014*. A quarterly report from the Australian Children's Education and Care Quality Authority, May 2014. Disponível em: <[www.acecqa.gov.au](http://www.acecqa.gov.au)>. Acesso em: ago. 2014.

AUSTRALIAN COUNCIL OF EDUCATIONAL RESEARCH (ACER). *Evaluation of the Assessment and Rating Process under the National Quality Standard for Early Childhood Education and Care and School Age Care*. Melbourne: ACER, 2012.

AUSTRALIAN PRODUCTIVITY COMMISSION. *Report on Government Services 2014*, 2014. Disponível em: <<http://www.pc.gov.au/gsp/rogs>>. Acesso em: ago. 2014.

BOURDIEU, P. The forms of capital. In: SZEMAN, I.; KAPOSY, T. (Ed.). *Cultural theory. An anthology*. West Sussex, UK: Wiley-Blackwell, 2011. p. 81-93.

BRIDGES, W. *Transitions: making sense of life's changes*. Massachusetts: Addison Wesley, 1980.

BURCHINAL, M. R.; CRYER, D. Diversity, child care quality, and developmental outcomes. *Early Childhood Research Quarterly*, v. 18, p. 401-426, 2003.

BURCHINAL, M. R.; PEISNER-FEINBERG, E. S.; BRYANT, D.; CLIFFORD, R. M. Children's social and cognitive development and child care quality: testing for differential associations related to poverty, gender, or ethnicity. *Applied Developmental Science*, v. 4, n. 3, p. 149-165, 2000.

BURCHINAL, M. R.; ROBERTS, J. E.; NABORS, L. A.; BRYANT, D. M. Quality of center child care and infant cognitive and language development. *Child Development*, v. 67, p. 606-620, 1996.

CAMPBELL, F.; CONTI, G.; HECKMAN, J. J.; SEONG, H. M.; PINTO, R.; PUNGELLO, L.; PAN, Y. Early Childhood Investments Substantially Boost Adult Health. *Science*, v. 343, p. 1478-1485, 2014.

DICKINSON, D. K.; SMITH, M. W. Supporting language and literacy development in the preschool classroom. In DICKINSON, D. K.; TABORS, P. O. (Ed.). *Beginning literacy with language: young children learning at home and school* (p. 139-148). Baltimore, MD: Brookes, 2001.

HAMRE, B. K.; PIANTA, R. C. Early teacher-child relationships and the trajectory of children's school outcomes through eighth grade. *Child Development*, v. 72, n. 2, p. 625-638, 2001.

HAMRE, B.; HATFIELD, B.; PIANTA, R.; JAMIL, F. Evidence for General and Domain-Specific Elements of Teacher-Child Interactions: Associations With Preschool Children's Development. *Child Development*, p. 1-18, 2013.

HARRIS HELM, J.; KATZ, L. *Young Investigators. The Project Approach in the Early Years*. 2nd. ed. New York: Teachers College Press, 2011.

HOWES, C.; BURCHINAL, M.; PIANTA, R.; BRYANT, D.; EARLY, D.; CLIFFORD, R.; BARBARIN, O. Ready to learn? Children's pre-academic achievement in pre-kindergarten programs. *Early Childhood Research Quarterly*, v. 23, p. 27-50, 2008.

ISHIMINE, K.; TAYLER, C.; BENNETT, J. Quality and Early Childhood Education and Care. *International Journal of Child Care and Education Policy*, v. 4, n. 2, p. 67-80, 2010.

LANDRY, S. H.; SWANK, P. R.; SMITH, K. E.; ASSEL, M. A.; VELLETT, S. Does early responsive parenting have a special importance for children's development or is consistency across early childhood necessary? *Developmental Psychology*, v. 37, p. 387-403, 2001.

MASHBURN, A. J.; PIANTA, R. C.; HAMRE, B. K.; DOWNER, J. T.; BARBARIN, O. A.; BRYANT, D.; BURCHINAL, M.; EARLY, D. M.; HOWES, C. Measures of classroom quality in prekindergarten and children's development of academic, language, and social skills. *Child Development*, v. 79, n. 3, p. 732-749, 2008.

NATIONAL CHILDCARE ACCREDITATION COUNCIL. *Quality Improvement and Accreditation System Handbook*. Commonwealth of Australia: NCAC, 1993.

NEUMAN, S. B.; CARTA, J. J. Advancing the measurement of quality for early childhood programs that support early language and literacy development. In: ZASLOW, M.; MATINEZ-BECK, I.; TOUT, K.; HALLE, T. (Ed.). *Quality Measurement in early childhood settings*. Baltimore, MD: Brookes, 2011. p. 51-76.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Starting strong II*. Paris: OECD, 2006.

PEISNER-FEINBERG, E. et al. The relation of preschool childcare quality to children's social development through second grade. *Child Development*, v. 72, p. 1534-1553, 2001.

PESSANHA, M.; AGUIAR, C.; BAIRRAO, J. Influence of structural features on Portuguese toddler child care quality. *Early Childhood Research Quarterly*, v. 22, n. 2, p. 204-214, 2007.

PIANTA, R. C.; BARNETT, S. W.; BURCHINAL, M.; THORNBURG, K. R. The Effects of Preschool Education: What We Know, How Public Policy Is or Is Not Aligned With the Evidence Base, and What We Need to Know. *Psychological Science in the Public Interest*, v. 10, n. 2, p. 49-88, 2009.

PUTNAM, R. *Bowling alone*. New York: Simon and Schuster, 2000.

SABOL, T. J.; SOLIDAY HONG, S. L.; PIANTA, R. C.; BURCHINAL, M. R. Can rating pre-K programs predict children's learning? *Science*, v. 341, p. 845-846, 2013. Disponível em: <[www.sciencemag.org](http://www.sciencemag.org)>. Acesso em: ago. 2014.

SHONKOFF, J. P.; PHILLIPS, D. A. *From Neurons to Neighborhoods*. The Science of Early Childhood Development. Washington DC: National Academic Press, 2000.

SIRAJ-BLATCHFORD, I.; MAYO, A.; MELHUIH, E.; TAGGART, B.; SAMMONS, P.; SYLVA, K. Performing against the odds: developmental trajectories of children in the EPPSE 3-16 study. *Research Brief DFE-RB128*, 2011. Disponível em: <<http://www.ioe.ac.uk/research/153.html>>. Acesso em: ago. 2014.

SYLVA, K.; MELHUIH, E.; SAMMONS, P.; SIRAJ-BLATCHFORD, I.; TAGGART, B. Pre-school quality and educational outcomes at age 11: low quality has little benefit. *Journal of Early Childhood Research*, v. 9, n. 2, p. 109-124, 2011.

TOUT, K.; ZASLOW, M. Measuring the Quality of Early Care and Education Programs at the Intersection of Research, Policy and Practice. *Research-to-Policy, Research-to-Practice Brief*, OPRE 2011-10a, Dec. 2010.

VICTORIAN GOVERNMENT. *Education and Care Services National Law Act*. No.69 of 2010. Melbourne: Government the State of Victoria, 2010.

**COLLETTE TAYLER**

PhD., professora titular em “Early Childhood Education and Care (ECEC)” na Melbourne Graduate School of Education – Universidade de Melbourne, Austrália. Coordenadora do estudo longitudinal E4Kids e líder local dos projetos 3A (Abecedarian Approach Australia)  
*collette.tayler@unimelb.edu.au*

**Recebido em:** JULHO 2014

**Aprovado para publicação em:** AGOSTO 2014



# FUNDAMENTOS DA EDUCAÇÃO EXPERIENCIAL: BEM-ESTAR E ENVOLVIMENTO NA EDUCAÇÃO INFANTIL

**FERRE LAEVERS**

**TRADUÇÃO: Tina Marie Stutzman**

## **RESUMO**

*O modelo da educação experiencial é o resultado de um projeto inspirado na abordagem rogeriana. Seu principal foco é a perspectiva da criança, buscando identificar os tipos de experiência que o ambiente de aprendizagem oferece e como essas experiências podem ser otimizadas. Uma das principais contribuições desse modelo está na identificação de dois indicadores-chave de qualidade, bem-estar e envolvimento, que oferecem uma medida reveladora do poder do processo e esclarecem como as crianças avançam. Como consequência, o conhecimento sobre o contexto educacional apresenta uma série de princípios e práticas que podem ser vistos como um caminho para aumentar os níveis de bem-estar e envolvimento das crianças. Esse modelo vai além da relação processo e contexto, articulando os resultados do processo educativo. Aqui, inspirados por Piaget, o conceito de aprendizagem significativa foi desenvolvido em conexão com uma visão holística sobre resultados e competências.*

\* Do original em inglês "Making care and education more effective through wellbeing and involvement. The basics of experiential education".

**PALAVRAS-CHAVE** EDUCAÇÃO INFANTIL • EDUCAÇÃO EXPERIENCIAL • EDUCADORES • QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.



## **RESUMEN**

*El modelo de la educación experiencial es el resultado de un proyecto inspirado en el abordaje rogeriano. Su principal foco es la perspectiva del niño, buscando identificar los tipos de experiencia que el ambiente de aprendizaje ofrece y cómo es posible optimizar tales experiencias. Una de las principales contribuciones de este modelo reside en la identificación de dos indicadores clave de calidad, bienestar e involucramiento, que ofrecen una medida reveladora del poder del proceso y aclaran cómo avanzan los niños. Por consiguiente, el conocimiento sobre el contexto educacional presenta una serie de principios y prácticas que se pueden considerar como un camino para aumentar los niveles de bienestar e implicación infantil. Este modelo va más allá de la relación proceso y contexto, articulando los resultados del proceso educativo. Aquí, inspirados en Piaget, el concepto de aprendizaje significativo se desarrolló conectándose con una visión holística sobre resultados y competencias*

**PALABRAS CLAVE EDUCACIÓN INFANTIL • EDUCACIÓN EXPERIENCIAL • EDUCADORES • CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.**

## **ABSTRACT**

*The model of experiential education is the result of a project inspired by the Rogerian approach. The main focus is the perspective of the child, attempting to identify the types of experiences that the learning environment offers and how these experiences may be optimized. One of the main contributions of this model is the identification of two key indicators of quality: well-being and involvement. These offer a revealing measure of the power of the process and clarification of how children progress. As a consequence, knowledge about the educational context presents a series of principles and practices that may be seen as a way to increase the levels of well-being and involvement of children. This model goes beyond the process and context relationship, articulating the results of the educational process. Here, inspired by Piaget, the concept of meaningful learning was developed in connection with a holistic vision of results and competencies.*

**KEYWORDS EARLY CHILDHOOD EDUCATION • EXPERIENTIAL EDUCATION • EDUCATORS • EDUCATIONAL QUALITY.**

## **INTRODUÇÃO**

### **A ORIGEM DO MODELO DE EDUCAÇÃO EXPERIENCIAL DE LEUVEN**

Em maio de 1976, doze professores de pré-escola de Flandres na Bélgica, auxiliados por dois consultores educacionais, iniciaram uma série de sessões cuja intenção era refletir de maneira crítica sobre suas práticas. Sua abordagem era inspirada no trabalho de Carl Rogers e intitulada “experencial”: a intenção era descrever detalhadamente e passo a passo o que significava para a criança vivenciar e fazer parte de um grupo no contexto educacional. Essa metódica observação e a “reconstrução” das experiências das crianças revelaram uma série de condições inadequadas. Muitas oportunidades eram perdidas para promoção do desenvolvimento das crianças. Durante as dezenas de sessões seguintes, o grupo refletiu sobre suas experiências e discutiu possíveis soluções para os problemas que encontraram, buscando resolvê-los ao longo do trabalho com as crianças. Gradativamente, começaram a perceber o quanto se estavam afastando das práticas vigentes. Um novo

modelo educacional para a pré-escola começava a tomar forma: a educação experiencial (EXE).

A EXE oferece um modelo conceitual que provou ser útil para além da educação infantil e em qualquer ambiente onde a aprendizagem e o desenvolvimento profissional aconteçam, como em escolas de ensino fundamental, médio e superior, na educação especial e em instituições que oferecem cursos de formação de professores.

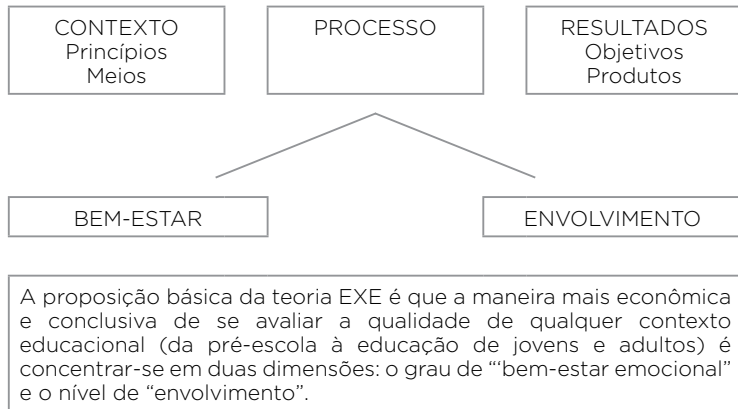
### **EM BUSCA DA QUALIDADE**

O que constitui “qualidade” no cuidado e na educação? Do ponto de vista dos pais, do orientador, do diretor da escola, do coordenador pedagógico, a questão é geralmente respondida expressando expectativas em relação ao contexto educacional e às ações dos professores: a infraestrutura e o equipamento, o conteúdo das atividades, os métodos de ensino, como o adulto interage com a criança etc. Do ponto de vista da política pública, a expectativa está nos resultados de aprendizagem obtidos pelos alunos. Mediante avaliações regulares, o sistema de cuidado e educação, de certa forma, é “impelido” a obter melhores resultados. Em meio a tudo isso, encontra-se o professor. Vivendo e trabalhando com as crianças. Querendo sempre o melhor para elas. Ele tende a aceitar as orientações para a prática e o fato de que a educação deve ser efetiva. Porém, como combinar todos esses fatores e atingir os dois extremos – contexto e resultado – ao mesmo tempo?

### **FOCO NO PROCESSO**

Uma das mais importantes contribuições da educação experiencial responde exatamente essa questão, identificando indicadores de qualidade situados precisamente no meio do caminho entre as duas abordagens de qualidade. Aponta para o elo que falta: o conceito que nos ajuda a perceber que o que estamos fazendo aqui e agora (o contexto) nos está levando a algum lugar (o resultado).

**FIGURA 1 - Esquema: contexto, processo resultados**



Fonte: Elaboração do autor.

Essa é uma afirmação audaciosa que precisa apoiar-se em conceitos, práticas e evidências.

A afirmação indica que, quando desejamos saber como cada criança se está saindo em determinado contexto, primeiro temos de explorar o grau em que a criança se sente à vontade, age de forma espontânea, demonstra vitalidade e autoconfiança. Esses sinais indicam que o *bem-estar* das crianças e suas necessidades físicas de carinho e afeto, de segurança e clareza, de reconhecimento social, de se sentirem competentes e de terem um significado na vida e valores morais estão satisfeitos.

O segundo critério – *envolvimento* – está ligado ao processo de desenvolvimento e incita o adulto a construir um ambiente desafiador que favoreça a concentração, a motivação intrínseca e a intensidade mental ao desenvolver atividades.

Escolas de educação infantil devem ter êxito em ambas as tarefas: apenas dar atenção ao bem-estar emocional e ter um clima positivo não basta, por outro lado, a promoção do envolvimento só terá impacto nas crianças se se sentirem à vontade, podendo expressar suas emoções.

## **O PROCESSO: BEM-ESTAR E ENVOLVIMENTO**

### **BEM-ESTAR COMO PRINCÍPIO-CHAVE**

Observar o bem-estar das crianças tem um propósito. O bem-estar indica que uma criança está bem emocionalmente. Quando podemos observar esse estado de espírito em diversas situações, podemos deduzir que a pessoa está em harmonia com seu meio. O que também indica que a pessoa dispõe da competência e das atitudes necessárias para lidar com seu ambiente de forma positiva e, em decorrência disso, suas necessidades básicas são atendidas.

#### **QUADRO 1 - Definição de bem-estar**

##### **BEM-ESTAR**

Crianças em situação de bem-estar se sentem como “peixes na água”. A sensação predominante em suas vidas é o prazer: elas se divertem, apreciam a companhia de outras crianças e se sentem bem em seu meio.

- Irradiam vitalidade, relaxamento e paz interior.
- Mantêm uma atitude aberta e receptiva em relação ao ambiente.
- São espontâneas e se sentem confortáveis em todo tipo de situação, sendo realmente elas mesmas.

Uma situação de bem-estar ocorre mais facilmente quando a criança tem autoconfiança, autoestima, assertividade, resiliência e fica bem em contato com seus próprios sentimentos.

Fonte: Laevers, Moons e Declercq (2012).

Um nível baixo de bem-estar é motivo de preocupação. Significa que uma criança em sua situação presente não está sendo capaz de satisfazer suas necessidades básicas. O não atendimento a uma ou mais necessidades básicas não implica necessariamente que a criança tenha um problema socioemocional, apesar de que um problema do gênero pode ser causado por uma situação como essa. Quando uma criança não é mais capaz de suportar um estado de angústia que ocorre juntamente com uma frustração contínua, o mais provável é que a criança bloqueie essa experiência dolorosa e a necessidade a ela vinculada. É assim que uma criança se torna alienada de seus próprios sentimentos e sua autoconfiança é prejudicada. Sinais da falta de bem-estar devem ser levados a sério. Esses sinais indicam que o desenvolvimento social e emocional da criança está em risco.

Fomentar o bem-estar das crianças nada tem a ver com “mimar” as crianças, ceder à vontade delas ou agir com permissividade. A criança desempenha um papel ativo na satisfação de suas necessidades básicas. Nosso papel é oferecer o apoio emocional necessário e as condições para que a criança aprenda a interagir de forma bem-sucedida com seu ambiente, com as pessoas, os lugares e objetos, e, ao fazê-lo, fortaleça seu desenvolvimento social e emocional.

Com o “bem-estar” como guia, trazemos a criança de volta ao caminho em direção às experiências positivas. Essas experiências do verdadeiro “bem-estar” não enfraquecem a pessoa; na verdade a tornam mais forte. Elas intensificam a relação da pessoa consigo mesma e a empodera. Dessa forma, devemos investir no bem-estar, favorecendo a criança de hoje e auxiliando o adulto de amanhã.

### **ENVOLVIMENTO COMO PRINCÍPIO-CHAVE**

O conceito de envolvimento refere-se a uma dimensão da atividade humana. O envolvimento não está ligado a tipos específicos de comportamento nem a níveis específicos de desenvolvimento. Um bebê em seu berço, brincado com a própria voz; ou um adulto, tentando formular uma definição; ou ainda uma criança portadora de deficiência (mental); ou um estudante com altas habilidades demonstram níveis de envolvimento. Csikszentmihayli (1979) fala do “estado de fluxo” como uma condição que todos reconhecem, um estado de entusiasmo ou “fluxo”.

## QUADRO 2 - Definição de Envolvimento

Envolvimento é o que observamos quando as crianças estão intensamente engajadas em uma atividade.

As características do envolvimento são:

- extrema concentração, sem interrupções, ficando a criança totalmente absorvida, sem noção de tempo;
- alto nível de motivação, interesse, fascinação e perseverança;
- atividade mental intensa, sensações vívidas e um senso de significação que toma forma;
- profunda satisfação ao atingir o objetivo inicial;
- trabalhar no limite das próprias capacidades, como na “zona de desenvolvimento proximal” (Vygotski).

Com todas essas características, consideramos que o envolvimento seja um dos indicadores mais diretos e confiáveis de aprendizagem significativa.

Fonte: Elaboração do autor.

Uma das características predominantes desse estado é a concentração. Uma pessoa envolvida foca sua atenção até seu limite máximo. O envolvimento acompanha uma forte motivação, fascinação e implicação total: não há distância entre a pessoa e a atividade; não há preocupação com os possíveis benefícios da atividade. Dessa forma, a percepção do tempo é distorcida (o tempo passa rapidamente). Além disso, há uma abertura para estímulos (relevantes). Porém o que torna o envolvimento particularmente valioso é que ele combina com uma atividade mental específica: as funções perceptiva e cognitiva mantêm uma intensidade que não se percebe em outros tipos de atividades. O significado das palavras e das ideias são sentidos com mais força e profundidade. Análises complementares revelam um sentimento manifesto de satisfação e uma corrente de energia positiva sentida pelo corpo. As pessoas buscam ativamente o envolvimento. As crianças o encontram, na maior parte do tempo, em suas brincadeiras.

Naturalmente, poderíamos descrever uma variedade de situações em que podemos falar de satisfação combinada com experiências intensas, porém nem todas coincidiriam com nosso conceito de envolvimento. Envolvimento não é um estado de entusiasmo facilmente atingido por qualquer entretenimento. O ponto crucial é que a satisfação é proveniente de um mecanismo interno de exploração: da necessidade de se compreender melhor a realidade, do interesse

intrínseco no modo como as coisas e as pessoas são, da necessidade de experimentar e descobrir. Apenas quando temos êxito em ativar esse mecanismo conseguimos atingir o tipo de envolvimento intrínseco, e não apenas um envolvimento do tipo emocional ou funcional.

E ainda o envolvimento apenas ocorre na pequena área em que a atividade coincide com as capacidades da pessoa, isto é, na “zona do desenvolvimento proximal”.

Para concluir: envolvimento significa que há atividade mental intensa, que a pessoa está agindo no limite de suas capacidades, com um fluxo de energia que provém de fontes intrínsecas. Não é possível imaginar qualquer condição mais favorável ao desenvolvimento. Para que se obtenham aprendizagens significativas, há que se ter envolvimento.

#### **AVALIANDO BEM-ESTAR E ENVOLVIMENTO**

Bem-estar e envolvimento podem parecer conceitos subjetivos, mas é perfeitamente possível avaliar seus níveis em crianças e adultos. Uma escala foi desenvolvida para ambos os indicadores, e pode ser baixada *on line* gratuitamente como parte de um instrumento de autoavaliação das instituições (Self-Evaluation Instrument for the Care Sector – SiC). A ferramenta utilizada para medir o envolvimento é baseada na escala Leuven de envolvimento (Leuven Involvement Scale – LIS) que pode ser aplicada em grupos de bebês, crianças, adolescentes ou adultos. A ferramenta é constituída por uma escala de cinco pontos:

Nível 1: sem atividade. A criança está mentalmente ausente. Se qualquer ação for observada, será meramente uma repetição estereotipada dos movimentos mais elementares.

Nível 2: a criança desenvolve ações com diversas interrupções.

Nível 3: a criança desenvolve atividade, mas sem envolvimento.

Apesar de a criança estar participando de uma atividade (por exemplo, ouvindo uma estória; brincando com argila, massinha ou areia; interagindo com outras pessoas; escrevendo; lendo; terminando uma tarefa qualquer; etc.),



ela não demonstra concentração, motivação ou prazer na atividade. Em muitos casos, a criança está apenas presente nas atividades de rotina.

Nível 4: a criança apresenta momentos de atividade mental intensa.

Nível 5: a criança apresenta atividade intensa contínua. Há engajamento total expresso pela concentração e absorção absoluta pela atividade. Qualquer perturbação ou interrupção seria encarada como um frustrante rompimento de um processo que estava sendo executado suavemente.

A essência do processo de pontuação está na empatia, pela qual o observador se sensibiliza ao observar a experiência da criança. Com isso, ele obtém informações para chegar a conclusões relativas à atividade mental da criança e à intensidade de sua experiência. Apesar das habilidades de observação exigidas, a confiabilidade da pontuação entre observadores em diversos estudos é de 0,90 ou mais na escala LIS-YC (The Leuven Involvement Scale for Young Children) para crianças.

## **ORGANIZAÇÃO DE UM AMBIENTE ADEQUADO PARA APRENDIZAGEM**

### **AUMENTANDO OS NÍVEIS DE BEM-ESTAR E ENVOLVIMENTO**

Os conceitos de bem-estar e envolvimento não são apenas úteis para fins de pesquisa, mas também para profissionais que desejem melhorar a qualidade de seu trabalho. Estudos de intervenção conduzidos nas cidades de Kent e Milton Keynes, no Reino Unido, demonstraram que os níveis de bem-estar e envolvimento podem ser elevados significativamente em menos de um ano, mesmo em ambientes situados em áreas carentes. A chave está em auxiliar os profissionais a observar os níveis de bem-estar e envolvimento e a identificar intervenções passíveis de elevar esses níveis. Contando com a experiência de profissionais/professores, um grupo de especialistas se reuniu e sistematizou *Os Dez Pontos de Ação*, um inventário de dez tipos de iniciativas que favorecem o bem-estar e o envolvimento (LAEVERS; HEYLEN, 2003).

### QUADRO 3 - Os dez pontos de ação

1. Reorganizar a sala de aula em cantos ou áreas mais atraentes.
2. Verificar os materiais que estão nesses cantos ou áreas e substituí-los, caso necessário, por outros mais adequados.
3. Introduzir novos materiais e atividades não convencionais.
4. Observar as crianças, descobrir seus interesses e atividades que atendam a estas orientações.
5. Dar apoio às atividades em andamento, estimulando iniciativas e enriquecendo as intervenções.
6. Ampliar as possibilidades de livre iniciativa e apoiá-las com regras e acordos pertinentes.
7. Explorar o relacionamento com cada criança e entre elas, tentando aprimorá-los.
8. Introduzir atividades que ajudem as crianças a explorar as relações, sentimentos e valores.
9. Identificar crianças com problemas emocionais e formular intervenções sustentáveis.
10. Identificar crianças com necessidades específicas e planejar intervenções que as estimulem a se envolver em atividades nas quais encontram mais dificuldade.

Fonte: Laevers e Heylen (2003).

Os pontos de ação cobrem uma ampla gama de intervenções. Nos pontos de ação 1, 2 e 3, *a organização do espaço e a provisão de materiais e atividades interessantes* estão em pauta. No ponto de ação 4, o professor é convidado a observar cuidadosamente como as crianças interagem com todas as pessoas que encontram em seu (rico) ambiente, de forma a *identificar interesses* que possam ser atendidos com uma oferta de atividades mais adequada. É nesse cenário que os projetos se desenvolvem, tomando forma gradualmente a partir do que as crianças indicam como pontos de interesse em suas ações anteriores.

A organização de um ambiente rico não se completa apenas com a provisão de ampla variedade de materiais e atividades potencialmente interessantes. Um elemento decisivo para a ocorrência de envolvimento é a forma como o adulto apoia as atividades em andamento com *intervenções estimulantes* (ponto de ação 5).

Observar as crianças e como elas se envolvem nas atividades exige um formato aberto de organização do ambiente que estimula as crianças a *tomar a iniciativa* (ponto de ação 6). E é por isso que nos contextos da EXE as crianças são livres para escolher entre uma ampla gama de atividades (até mais de 65% do tempo disponível). Esse ponto inclui a definição

de regras que garantem o uso da sala com liberdade de escolha para cada criança (não apenas para as mais bem adaptadas ou as mais assertivas). É necessário algum tempo até se atingir esse ponto com um grupo de crianças. Os esforços, porém, para se implementar esse formato aberto são recompensados. A pesquisa indica que – diante de uma riqueza da oferta –, quanto mais as crianças puderem escolher suas atividades, mais altos serão os níveis de envolvimento.

No ponto de ação 7, o campo das *relações sociais* é abordado. O adulto não apenas explora as relações entre as crianças, mas também procura estar ciente de como ele próprio é visto pelas crianças. As diretrizes nessa área abrangem qualidades já definidas por Carl Rogers (empatia e autenticidade). Em nível de grupo, dá-se atenção explícita à criação de oportunidades de compartilhar experiências e gerar um clima positivo.

No ponto de ação 8, são desenvolvidas atividades que dão apoio à *exploração de sentimentos, ideias e valores*. Trata-se, em parte, do desenvolvimento de competência social.

Uma das fontes que respaldam esse ponto de ação é a *Box Full of Feelings* (Caixa cheia de emoções). A série de atividades abertas ligada a esse conjunto ajuda as crianças a discernir entre quatro sentimentos básicos – felicidade, medo, raiva e tristeza – e a desenvolver a inteligência emocional e a capacidade de assumir papéis. O efeito foi relatado por Smith (2002) – com base em sua tese de doutorado pela Faculdade de Educação de Worcester – em um programa do canal inglês BBC para especialistas: “Utilizamos o *Box Full of Feelings* por apenas sete semanas. Já notamos uma grande e significativa diferença. [...] podemos perceber o sentimento geral de proteção, conscientização, amizade e empatia nas crianças, que não existia antes”.

Os pontos de ação 1 a 8 apresentam uma característica geral: formar a base para a proposta EXE. Os outros dois pontos de ação chamam a atenção para as crianças que precisam de cuidados especiais por não terem atingido os níveis esperados de bem-estar e envolvimento. No primeiro deles (ponto de ação 9) temos de lidar com *problemas comportamentais e emocionais*. O último ponto de ação (ponto de ação 10)

é sobre crianças com *necessidades especiais de desenvolvimento*. Definimos essas crianças como aquelas que deixam de participar em uma atividade cuja qualidade de “envolvimento” ocorre em uma ou mais áreas de competência. Isso quer dizer que seu desenvolvimento está ameaçado e que há grandes chances de essas crianças não atingirem seu potencial pleno.

### **O ESTILO EXPERIENCIAL DO ADULTO**

As intervenções do professor podem variar consideravelmente, conforme a natureza das atividades ou as reações e iniciativas das crianças. No entanto, podemos discernir padrões individuais na forma como os adultos intervêm numa variedade de situações. A noção de “estilo” é utilizada para englobar esse padrão.

O “Instrumento de Observação do Estilo Adulto” (Adult Style Observation Schedule – ASOS) se desenvolve em três dimensões: estímulo, sensibilidade e autonomia (LAEVERS; HEYLEN, 2003).

*Intervenções estimulantes* são iniciativas que envolvem uma cadeia de ações com crianças e que diferenciam entre alto e baixo nível de envolvimento. Por exemplo: sugerir atividades a crianças que estão perambulando à toa, oferecer materiais que se encaixam na atividade em andamento, convidar as crianças a se comunicarem, confrontá-las com questões que estimulem o raciocínio e dar a elas informações que possam capturar sua atenção. A *Sensibilidade* é identificada em respostas que revelam uma compreensão empática das necessidades básicas da criança, tais como, as necessidades de segurança, de afeto, de atenção, de afirmação, de clareza e de apoio emocional. *Dar autonomia* não é percebida apenas na forma como a sala foi organizada, mas também deve ser introduzida no nível das intervenções, o que significa respeitar o senso de iniciativa da criança, reconhecendo seus interesses, dando a ela espaço para experimentar, deixando-a decidir sobre a maneira como uma atividade se realizará e quando o produto será finalizado, implicá-la no contexto de regras e solução de conflitos.

Ao observarmos a maneira como os adultos interagem com as crianças, percebemos o quanto essas dimensões são poderosas. Com o intuito de obter altos níveis de bem-estar e envolvimento, o adulto é mais importante do que outras dimensões do contexto, tais como o espaço, o material e as atividades oferecidas.

## **ELEMENTOS DE UM AMBIENTE ADEQUADO PARA APRENDIZAGEM**

Os Dez Pontos de Ação refletem aquilo que consideramos “boa prática”. Em um simpósio organizado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) em Estocolmo, em 2003 (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2004) foram discutidos quatro modelos de boas práticas no campo da educação infantil. Os modelos selecionados foram: HighScope (EUA), Reggio Emilia (Itália), Te Whāriki (Nova Zelândia) e Educação Experiencial (Bélgica). Todos foram considerados inspiração para especialistas no mundo inteiro. A tarefa que temos nas mãos agora é a de identificar as características comuns nessas abordagens. Apontamos abaixo seis características que poderiam ser consideradas pedras fundamentais de qualquer modelo educacional do futuro.

### **1. Respeito pela criança**

A declaração universal dos direitos das crianças fez com que esse primeiro princípio assumisse a posição mais importante no cenário da educação infantil. Como princípio, parece ser bastante óbvio. Nesse campo em especial, os profissionais da educação infantil se sentiriam confiantes por estarem lidando com a criança de forma respeitosa. No entanto, quando observamos mais de perto, percebemos que esse respeito à criança vai além de ser “gentil” com elas. Em todos os momentos da história em que direitos são concedidos a determinado grupo de pessoas, observa-se um esforço profundo e uma mudança expressiva na visão vigente de mundo. Veja-se, por exemplo, o movimento feminista. Qualquer um fica abismado ao notar que, até meados do século passado, as mulheres não tinham sequer o direito de votar.

Se nos aprofundarmos no tema, descobriremos que esse tipo de evolução decorre de mudanças no nível das “imagens”. Os homens não permitiam às mulheres que votassem porque as viam como “incapazes” para tomar decisões que consideravam de ordem “superior” – como, por exemplo, no campo político. Para termos uma visão completa da situação, devemos reconhecer que as próprias mulheres (a maioria delas) compartilhavam essa ideia – mantendo-as em posição de subordinação. O movimento pelos direitos das mulheres, assim como o movimento pela abolição da escravatura, o *Apartheid* e a segregação dos negros, não foram uma caminhada amena. Conceder direitos a pessoas é um processo doloroso. Sempre há alguns que perderão poder, controle ou alguma coisa; certamente, para ganhar algo em troca, que não fica claro no início do processo: uma sociedade mais harmoniosa e justa.

E quanto à nova classe de pessoas em nossa sociedade que recentemente adquiriu seus direitos de forma oficial e universal: as crianças? Esse processo certamente será penoso nos países em que as crianças são exploradas como mão de obra. Porém, o que acontece com a parcela mais abastada de nosso mundo? Estamos preparados para essas mudanças? Na verdade, apenas começamos a perceber as consequências de respeitar os direitos das crianças. O que está em jogo é a imagem que temos das crianças e como elas se veem a si próprias. A emancipação das crianças implica as vemos como iguais e competentes o suficiente para fazerem parte do processo de tomada de decisões. Elas têm uma visão bastante sofisticada, e são promotoras ativas de seu próprio desenvolvimento. Uma pesquisa qualitativa com bebês e crianças pequenas (TREVARTHEN, 2011) nos alerta do que essas pessoas tão jovens são capazes e de como as subestimamos. Levar as crianças a sério significa que temos de abordá-las como parceiras. Respeitar as crianças genuinamente terá um impacto nas relações que construímos com elas em termos de cuidado e educação. Significa que há um limite até o qual podemos forçá-las a agir. A observação de um ambiente de pré-escola demonstra esse ponto de vista:

Jennifer: “Não consigo desenhar isso!”  
Professor: “Sim, qualquer um consegue.”  
Jennifer: “Não, eu só consigo fazer o cachecol!”  
Professor: “Não, as luvas também são fáceis.”  
Jennifer: “Não, só o cachecol.”  
Professor: “Vamos lá, faça um esforço. As outras crianças conseguem, por que você não consegue?”

Acredito que algumas pessoas acharão as intervenções e a persistência do adulto justificáveis: a professora não sabe exatamente do que a criança precisa para seu desenvolvimento? Porém, até que ponto podemos seguir com isso? Jennifer tem quatro anos de idade. Ela não é uma empregada ou prestadora de serviços. Ela apenas deixa claro que as luvas são muito difíceis para desenhar e se oferece para desenhar o cachecol. Ela sequer protesta contra a atividade, e não pede para ir brincar no pátio ou fazer outra coisa. Em que tipo de relação estamos inserindo essa criança e com que propósito? É plausível pensar que não desenhar as luvas será nocivo ao desenvolvimento dessa criança? Em vez de uma conversa limitada desse tipo, o adulto poderia começar aceitando a percepção da criança: “Sim, imagino que o cachecol seja mais fácil de desenhar”. “Continue fazendo o cachecol, se achar que a luva é muito difícil”. “Porém, se você quiser desenhar a luva, estarei aqui para lhe ajudar. Conheço um jeito fácil de fazer as luvas”. Qual é diferença dessa reação em termos de respeito? Qual é a diferença em termos de desenvolvimento de um relacionamento recíproco e vinculador?

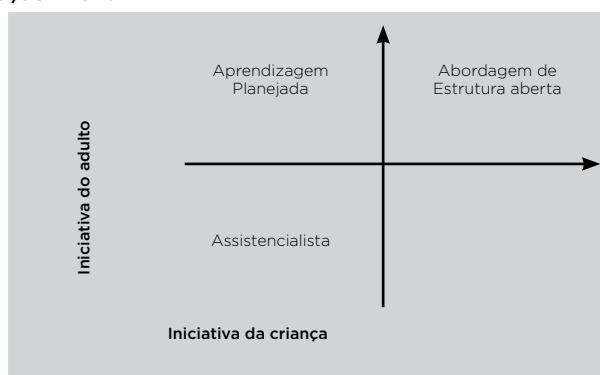
Para concluir: respeitar os direitos das crianças não é uma mera formalidade. Provavelmente, estamos apenas começando a perceber as consequências, não apenas para nós mesmos, mas também para as crianças. Isso porque a construção de uma “nova” imagem da criança passa por um processo cíclico. Será nossa função ajudá-las a desenvolver o autoconceito e a autoestima compatíveis com os direitos que lhes foram concedidos.

## 2. Uma abordagem de “estrutura aberta”

Durante a década de 1970 e o movimento emancipatório,

a abordagem não diretiva incentivou uma série de experimentos e debates. É óbvio que esse princípio não sobreviveria em sua forma mais radical. Porém, há um consenso cada vez maior sobre a importância da “liberdade” ou do espaço para a livre iniciativa na educação. Uma das primeiras abordagens do tema foi descrita no modelo High Scope, já na década de 1960. No livro *Young Children in Action* (HOHMANN; BANET; WEIKART, 1979), o projeto se posicionou entre as abordagens “abertas”, caracterizadas pelo alto nível de iniciativa tanto de adultos quanto de crianças.

**FIGURA 2 - Iniciativas de professores e de crianças no currículo da educação infantil**



Fonte: Hohmann, Banet e Weikart (1979).

Trata-se de um princípio que coincide com a visão da educação como expressa pelo “construtivismo social” (DE CORTE, 1996). O modelo educacional do futuro levará as crianças a sério e as enxergará como parceiras, coconstrutoras ativas e promotoras da própria aprendizagem. Isso requer uma forma de organização em que haja espaço para a iniciativa. No modelo High/Scope, esse princípio se concretiza de forma genial: um conjunto de experiências-chave fornece ao adulto a estrutura para identificar oportunidades para apoiar o desenvolvimento das crianças; o conjunto expressa os tipos de experiências que as crianças precisam desenvolver, desde que sejam criadas as condições ideais para que elas sejam atraídas por essas experiências e possam escolhê-las livremente. As crianças são convidadas a dizerem



quais são suas intenções e a refletir sobre suas experiências. Podemos destacar o mesmo princípio basicamente em outros modelos de educação infantil. Na verdade, podemos notar que em nenhum dos modelos, as crianças são “programadas por” adultos, porém crianças e adultos planejam juntos. O que a criança insere no contexto é a base do planejamento do adulto. Esse planejamento dará subsídio para as próximas ações das crianças. Não podemos dizer quem está no controle em relação ao outro. É aqui que podemos falar de “currículo emergente”: o currículo se desenvolve por meio de um processo cíclico.

É claro que, nessa abordagem, estamos longe de uma situação de *laissez faire*. O papel do adulto ainda é imenso, e de qualquer modo mais complexo do em um modelo autoritário. O processo começa pela aproximação das crianças, sensibilizando-se com elas, escutando-as ativamente, observando para compreender como o ambiente é percebido por elas e como as influencia. Isso significa perguntar-se constantemente sobre a organização do dia, dos materiais e das atividades oferecidas, dos estímulos e de respostas acolhedoras. Todo esse processo pode melhorar a qualidade de vidas das crianças e apoiar seu desenvolvimento. Ao mesmo tempo, o adulto se engaja em uma experiência compartilhada de aprendizagem compartilhada e exploração e investigação do mundo.

### 3. Um ambiente rico

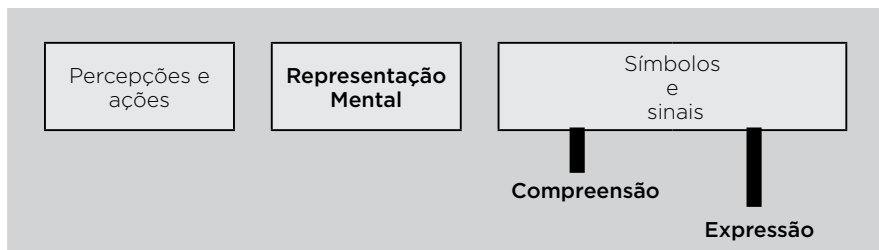
Uma abordagem de estrutura aberta não faz sentido se não houver um ambiente em que iniciativas possam ser tomadas, um contexto que desafie a criança e ofereça uma gama de oportunidades para ela ser ativa, explorando e criando. A riqueza dos ambientes pode ser testada de duas maneiras. A diversidade é um primeiro exemplo disso. Quão amplas são as possibilidades das experiências? Todas as possibilidades são consideradas? Nas atividades da criança é possível garantir que todas as áreas de desenvolvimento são estimuladas? O segundo exemplo nos traz o conceito de “profundidade”. O que há para ser descoberto? As atividades oferecidas são ricas o suficiente para estimular todos os níveis de desenvolvimento

do grupo de crianças? O contexto de sala de atividades é complexo o suficiente ou o adulto conduz exageradamente, não permitindo que as crianças se engajem em descobertas e aventuras no seu cotidiano na escola?

#### 4. Processo de representação

A capacidade de representar mentalmente a realidade é a chave para nossa compreensão do desenvolvimento cognitivo. Aprendemos isso com Piaget. As crianças no estágio anterior àquele que inclui a permanência do objeto não têm essa capacidade. Um objeto que acabaram de pegar em suas mãos e com o qual brincaram um pouco deixa de existir assim que sai de seu campo de visão. A bola que tinha sua total atenção há pouco, não é mais procurada depois que cair atrás da criança. Parece que, para essas crianças, a realidade existe apenas na percepção real imediata.

**FIGURA 3 - Conceito de representação**



Fonte: Elaboração do autor.

O objetivo da educação recai, em essência, sobre o desenvolvimento da capacidade de representar, de trazer de volta realidades/eventos, porém em nível mental. Isso quer dizer, por exemplo, ser capaz de sentir o gosto de uma manga sem ter uma nas mãos, lembrar-se do aroma da fruta de forma tão vívida que possa até exceder a experiência com a fruta de verdade. A representação mental é o que Aebli (1963) chamou de “die geistige Kraft”, o poder da mente, a faculdade de criar uma sensação, a percepção de significados que vão desde a experiência física até a representação das construções e dos conceitos mais abstratos, como a “criatividade”, a “inteligência”, a “sinergia”, o “construtivismo”.

Ao desenvolver essa capacidade, a experiência “original” não é o único fator essencial. Na verdade, é o ato da representação (externa) que compõe um meio poderoso de moldar a mente. O que acontece quando alguém pinta, desenha, interpreta, molda, evoca com sons e movimentos, descreve ou se expressa em palavras, é mais do que transferir o que está dentro para fora, mais do que apenas utilizar símbolos e sinais para compartilhar o que alguém tem em sua mente. Aprendemos com Gendlin (1964) que o ato de representação externa é, por natureza, uma “interação”: as sensações, os significados, assumem sua “forma” completa (na mente de uma pessoa) quando os símbolos e sinais são utilizados. “É óbvio, eu sabia o que queria escrever agora”. Porém, apenas no processo da redação eu posso obter a experiência completa da mensagem que pretendo transmitir. A criança que se empenha em um papel de mãe ou pai, bombeiro ou lojista, graças aos gestos e sons, obtém a experiência completa da realidade que, de uma forma ou de outra, a impressionou. O ato da expressão é ao mesmo tempo um ato de impressão.

Essa interpretação nos ajuda a entender por que a abordagem de Reggio Emilia é tão poderosa. Todas as possibilidades de expressão são utilizadas para articular as experiências que poderão levar a novas aprendizagens. As “cem linguagens” oferecem as maravilhosas e indispensáveis ferramentas para “finalizar” ou potencializar aprendizagens que, de outra forma, permaneceriam inarticuladas e não compartilhadas. Esse processo de expressão, contudo, transcende o conteúdo específico que foi expresso. Nesse contexto, observa-se que as habilidades cognitivas se desenvolvem de maneira a refinar cada vez mais as suas percepções sobre o entorno. Nossa consciência, como “portadora”, se fortalece; o intervalo do que pode ser mentalmente “representado” se expande.

Cabe a nós agora buscar meios de utilizar esse poderoso ciclo de impressão-expressão, esse fluxo orgânico de energia, dando às crianças oportunidades de agirem e passarem por experiências significativas, por um lado, e, por outro, de dar a elas as diversas ferramentas que a cultura nos oferece para articular essas impressões no ato da expressão.

## 5. Comunicação, interação, diálogo

A expressão também pode ser uma atividade solitária. Ao promovermos a comunicação, a interação e o diálogo, entramos na dimensão social da educação. O compartilhamento de impressões por meio da arte ou da comunicação na roda de conversa e de diversas maneiras informais faz parte de todos os modelos que são mencionados neste artigo, e será certamente endossado pelo ponto de vista construtivista social: o significado é moldado pela comunicação. Aprender é, portanto, uma atividade conjunta, um ato de colaboração. Mesmo a pesquisa mais tradicional de “escolas efetivas” demonstrou o quanto são importantes um bom clima no grupo e uma comunicação aberta para se obterem melhores resultados. Além de tudo isso, há um crescente consenso quanto ao fato de que trabalhar com grupos homogêneos não é, de forma alguma, eficaz. A comunicação é mais frutífera quando há diversidade e as pessoas podem complementar, desafiar, questionar, surpreender, entusiasmar e dar poder umas às outras.

Porém, há mais fatores envolvidos além dos aspectos cognitivos. O diálogo não é apenas uma maneira de formar ideias e aprofundar a compreensão. Ele conecta, vincula, cria um sentimento de união, de pertença. Nessa atmosfera, todas as pessoas são capazes de se articular, as diferenças se tornam mais visíveis, e a diversidade não é encarada como uma ameaça, e sim como uma riqueza, uma condição de se aprender mais sobre si mesmo e desenvolver a própria identidade.

## 6. Observação

O monitoramento e a avaliação são partes integrantes dos modelos aqui mencionados. São vistos como atividades indispensáveis na garantia da qualidade. Entretanto, a forma de se operar esses modelos para atender a essa função difere das abordagens mais tradicionais. Para a coleta de “dados”, investe-se muito na observação de crianças em situações reais de suas vidas e das condições que o ambiente oferece. Na verdade, um contexto em constante mudança é o foco. Como as crianças se relacionam com ele, o caminho que tomam no decorrer do dia e as escolhas que fazem, o tipo de

pergunta que fazem, os interesses que demonstram, as iniciativas que tomam e as interações nas quais se envolvem, as evoluções que observamos em cada criança ao longo do tempo, tudo isso é valioso quando estamos buscando entender como podemos apoiar o desenvolvimento das crianças. Esses fatores nos dão indícios dos meios de enriquecermos o ambiente; dos sinais sobre as experiências que ameaçam a saúde emocional das crianças e de seu desenvolvimento cognitivo.

Apesar de as abordagens mencionadas se diferenciarem na forma em que estruturam as informações – em que o HighScope aplicaria categorias específicas e a abordagem de Reggio Emilia optaria por descrições extensas de observações –, todas possuem uma abordagem holística em comum: procuram enxergar a coerência, como as coisas se relacionam entre si; não ficam rotulando as competências da criança ou as fragmentando; não têm o intuito de reduzir os fatos, e sim de permitir que a realidade completa se manifeste.

Mais uma vez, tudo isso coincide com os recentes desenvolvimentos na área da pesquisa em que trabalhar com narrativas – contanto a estória completa e deixando que todas as partes interessadas participem do processo de coleta, interpretação e documentação dos dados – é visto como um processo necessário para se aproximar o máximo possível da criança e descobrir seus talentos.

## **O RESULTADO DA EDUCAÇÃO**

### **O CONCEITO DE APRENDIZAGEM SIGNIFICATIVA**

Na estrutura teórica da EXE, apesar de seu foco no processo, muita atenção é dada aos efeitos ou resultados da educação. Entretanto, há muitas formas diferentes de se abordar as competências. Do ponto de vista experiencial, consideramos como competência o resultado da “aprendizagem significativa”. Em outras palavras, não estamos tão interessados em combinar fatos e conhecimentos nem no treinamento de habilidades isoladas. Nossos esforços como educadores deveriam contribuir com mudanças no desenvolvimento, resultando em “esquemas mentais” mais complexos. Estes

regulam a forma como a pessoa processa os estímulos que recebe e constrói sua interpretação da realidade. Por eles, interpretamos novas situações e agimos com competência – ou não. Eles determinam quantas e quais as dimensões da realidade que podem ser articuladas por uma pessoa (LAEVERS, 1998). Essas mudanças nas habilidades da criança devem estar visíveis, nos diversos contextos em que as competências podem ser trabalhadas, e não apenas na maneira como as crianças lidam com novas situações.

Quando a criança desenha uma figura humana com apenas cabeça e pernas, ou se debate com um quebra-cabeça, ou quando não consegue utilizar uma tesoura, sua ação reflete seu estágio de desenvolvimento. Mudanças nesse nível mais profundo não podem ser obtidas com exercícios; exigem uma atividade com alto nível de envolvimento.

Com essa abordagem, a visão experiencial se enquadra nas abordagens atuais sobre competência. Reconhecemos que o aprendizado refere-se ao desenvolvimento da forma como as pessoas “constroem” seu mundo, ou seja, faz com que elas “enxerguem” melhor, diferenciem mais e sejam mais capazes de lidar com as situações. Também ratificamos que a ideia de competência pode ser encarada como um grupo de entidades complexas em que o conhecimento, a visão, a intuição, as habilidades e as atitudes desempenham um papel de tal maneira que não podem ser consideradas separadamente. Consequentemente, os esforços para “aperfeiçoar” essas capacidades apenas terão êxito se dermos aos aprendizes a oportunidade de se envolverem inteiramente no questionamento das situações, em vez de desmembrarmos as competências e nos concentrarmos em cada fragmento dessas competências. Nossa abordagem é, portanto, genuinamente holística.

A escolha de uma abordagem baseada em competências é mais do que um posicionamento filosófico. Permeia cada movimento que fizermos na descrição dos resultados desejados da aprendizagem das crianças. Isso de forma alguma causou qualquer impacto na maneira como definimos os domínios e os níveis do desenvolvimento. Um resumo da estrutura que cobre os nove domínios do desenvolvimento tem características específicas e será apresentado a seguir:

- cada domínio é definido de forma concisa, em poucas linhas, e procuramos capturar a essência de um campo específico de competência que podemos utilizar para identificar se e quando aquele domínio é abordado em uma atividade observada;
- a descrição da escala se limita à definição do nível 1 e do nível 5 de forma holística; não seguimos uma lista de habilidades isoladas para serem marcadas;
- as escalas posteriores não são ligadas a níveis etários específicos; na verdade, podem ser utilizadas para avaliar o desenvolvimento das crianças pequenas assim como de adultos;
- o aspecto acima é possível pela referência “à idade dele ou dela”, e, conseqüentemente, como observadora, a pessoa terá de traduzir os níveis da escala a um grupo em particular de crianças.

Para manter a fidelidade à abordagem holística, optamos por investir no treinamento dos profissionais para utilização do instrumento. O que proporcionamos é uma estrutura que acreditamos ser muito útil no apoio ao desenvolvimento de habilidades do profissional em observar. A outra alternativa seria voltarmos para as práticas tradicionais em que o desenvolvimento é abordado de forma fragmentada.

As implicações desse posicionamento são visíveis na maneira como definimos e avaliamos os níveis de desenvolvimento. Dois trechos da edição revisada do Sistema de monitoramento voltado para o Processo (Process-Oriented Monitoring System – POMS) ilustram essa implicação (LAEVERS; MOONS; DECLERCQ, 2012):

**Habilidades motoras amplas/nível 5:** Demonstra habilidades físicas excelentes – para sua idade, nas diversas situações que envolvem movimento. É um prazer observar seus movimentos no espaço: maleáveis e graciosos, com grande eficácia, com ritmo, reagindo prontamente a mudanças e sinais. Aprende facilmente novos padrões de movimento (como gestos, jogos com bolas, cambalhotas, danças etc.).

**Auto-organização e empreendedorismo/nível 5:** Considerando sua idade, é capaz de lidar bem consigo

mesmo: sabe o que quer, é capaz de estabelecer metas, de se engajar em atividade sem demora e obter bons resultados. Não desiste ao primeiro obstáculo e persiste para atingir sua meta. Adapta-se a diversas circunstâncias e trabalha estrategicamente. Percebe e encerra oportunidades, toma a iniciativa, exibindo imaginação e criatividade. Dessa forma, é capaz de inspirar e liderar outras crianças.

Essa abordagem não se relaciona com o modelo que enfatiza déficits; ao contrário, está sempre em busca da identificação dos pontos fortes em uma criança: as áreas em que se pode perceber um talento ou potencial específico. Qualquer campo que se destaque deve ser observado e valorizado. Reconhecer esses talentos causa um impacto que dá poderes à criança.

### **EDUCAÇÃO VOLTADA AOS VALORES**

Podemos criar um ambiente com ricas possibilidades para o desenvolvimento e aprendizagem das crianças e assim propiciar que se tornem competentes em diversas áreas de conhecimento. Entretanto, a pessoa pode usar seus talentos de diversas maneiras; mesmo sendo muito competente socialmente, não se pode garantir que desenvolverá comportamentos pró-sociais. Em se tratando de educação, é desejável que seja possível que as pessoas se engajem naquilo que é bom para elas e para a sociedade. Essa é a dimensão ética.

No âmbito do projeto de EXE, o conceito de “ligação” ressalta a importância expressa de uma orientação positiva em relação à realidade humana. Esse conceito ainda pode ser considerado um ponto de referência quando se trata de educação.

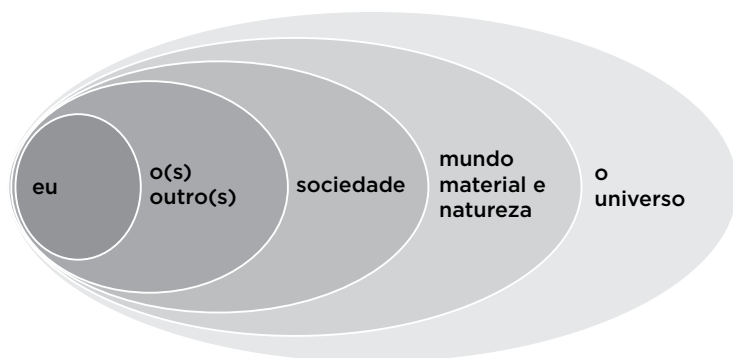
A ligação com ecossistema em sua totalidade é essencialmente um conceito religioso, no sentido mais amplo da palavra. Etimologicamente, “re-ligação” (re-liare) significa “ligar novamente”. Assim como “de-linquência” significa “ausência de ligação”, o sentido de “ligação” pode ser visto como a pedra fundamental para a prevenção de comportamentos criminosos ou de qualquer ação que cause danos às pessoas e



às coisas. Aquele que se sente conectado a alguma coisa, não agirá como um vândalo.

Na elaboração do conceito, em se tratando de educação infantil, as crianças são auxiliadas no desenvolvimento dessa atitude de tornar-se conectados (1) consigo mesmas, (2) com os demais, (3) com o mundo material, (4) com a sociedade, e (5) com todo o ecossistema.

**FIGURA 4 - Atitudes básicas para ligação: cinco círculos**



Fonte: Elaboração do autor.

As implicações para a prática incluem: oferecer um contexto educacional no qual as crianças tenham a chance de experimentar a satisfação de pertencer a um grupo, estarem em harmonia e de valorizarem a beleza, a verdade e a bondade. Nesse contexto, o adulto deve atuar como um modelo, mostrando o que significa interagir com os outros de maneira respeitosa, engajar-se em ações que contribuirão para a construção de ambientes mais saudáveis em sala e em outras situações da vida.

## **MONITORAMENTO DA QUALIDADE**

### **O SISTEMA DE MONITORAMENTO VOLTADO PARA O PROCESSO (PROCESS-ORIENTED CHILD MONITORING SYSTEM - POMS)**

Para identificar as crianças que precisam de atenção especial, a observação sistemática é necessária, bem como, na verdade, algum tipo de sistema de monitoramento. Apesar de os sistemas tradicionais voltados para resultados de aprendizagem terem seus méritos, em especial para fins de diagnóstico, também apresentam sérias limitações. A primeira é que sua utilização em nível de grupo acarreta um enorme investimento, e não deixa tempo para intervenções de fato. Além disso, a maior parte dos sistemas se concentra tipicamente em resultados de aprendizagem escolar e se esquece de que o sucesso costuma depender mais do desenvolvimento de habilidades e competências, tais como a capacidade de explorar, a sociabilidade, a auto-organização e o empreendedorismo. A identificação do desempenho da criança em um teste não significa que se saiba imediatamente que ações devem ser adotadas. O paradigma por trás da maioria dos sistemas de monitoramento parece ser o de que só se deve desmembrar uma tarefa se for para ajudar a criança a superar uma dificuldade. Porém, essa abordagem não leva em conta a natureza dos processos de desenvolvimento, nem o fato de que a criança funciona como um todo.

Em sintonia com a estrutura de EXE, o POMS se concentra nos dois principais indicadores da qualidade do processo educacional: o bem-estar e o envolvimento. Dessa forma, é mais holístico em sua natureza.

Essas duas dimensões trazem a resposta para a questão-chave: como cada criança está se saindo em minha classe ou em meu grupo? Os esforços que estamos fazendo são suficientes para garantir a saúde emocional e o desenvolvimento de cada uma das crianças em todas as áreas importantes? Na primeira etapa, as crianças passam por uma triagem, com uma escala de cinco pontos para cada dimensão. No caso de crianças com níveis abaixo de 4, os professores fazem observações e análises adicionais. É o caso de crianças com pontuação 3 em uma ou ambas as dimensões. Considera-se que

crianças com pontuação abaixo de 3 estão na zona de perigo e devem ter prioridade nas intervenções dos professores.

#### QUADRO 4 – Escala de bem-estar: nível 1

Nível 1 de bem-estar

Crianças com nível muito baixo de bem-estar estão claramente passando por dificuldades e não se sentem felizes no ambiente.

- Momentos de “verdadeiro” prazer são escassos ou até inexistentes.
- Geralmente sentem-se ansiosas ou tensas e dificilmente demonstram alguma vitalidade.
- Os contatos com o próprio ambiente tendem a ser difíceis.
- Estão em conflito com outros ou tentam evitar o contato.

Fonte: Elaboração do autor.

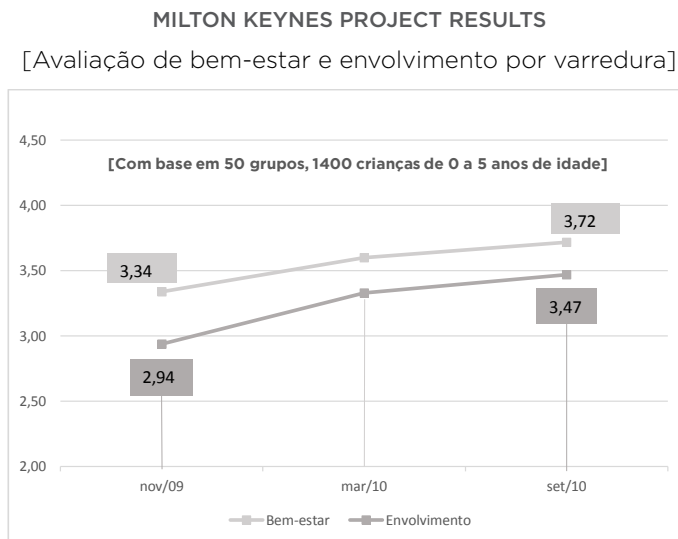
Uma avaliação periódica (três ou quatro vezes ao ano) desses níveis parece ser viável e efetiva. Ao contrário de outros sistemas, o POMS proporciona um senso de objetivo: os professores tem *feedback* imediato sobre a qualidade de seu trabalho, podendo dar continuidade a ele. O objetivo é criar um clima positivo para as crianças em que elas desenvolvessem ações intrinsecamente motivadas (LAEVERS; MOONS; DECLERCQ, 2012).

### ESTRATÉGIAS BASEADAS EM EFETIVIDADE E EVIDÊNCIAS

A EXE não é apenas mais um programa educacional. O conhecimento baseado na “educação experiencial” (EXE) não se situa ao nível de “modelos educacionais” ou “currículos”; ele transcende esses níveis: é um auxílio para avaliar e melhorar a qualidade em qualquer modelo educacional.

Um relatório recente de uma pesquisa sobre o projeto de EXE, conduzida na cidade de Milton Keynes, no Reino Unido, teve uma amostragem de 1400 crianças de 0 a 5 anos de idade em 50 unidades situadas em três locais de vulnerabilidade social. Para avaliar os níveis de bem-estar e envolvimento antes e depois do projeto, foi utilizada a seguinte técnica: os dados foram coletados por meio de observação de uma amostra de dez crianças em um grupo, em episódios de dois minutos, pontuando-as, ao final, conforme a escala de bem-estar e envolvimento (LAEVERS, 2008).

**FIGURA 5 – Evolução dos níveis de bem-estar e envolvimento**



Fonte: Elaboração do autor.

A Figura 5 ilustra como o bem-estar e o envolvimento das crianças evoluiu significativamente, em um período de onze meses, de 3,34 para 3,72, no caso do bem-estar, e de 2,94 para 3,47, no caso do envolvimento. A intervenção para tornar isso possível consistiu no treinamento e acompanhamento de professores na aplicação da escala de bem-estar e envolvimento como aprendizagem para se criar um ambiente efetivo de aprendizagem.

Essa pesquisa foi complementada por um estudo de menor escala sobre o impacto do envolvimento sobre os resultados de aprendizagem das crianças. Esse estudo mostra um ganho significativo nos resultados, usando o perfil da Early Years Foundation Stage. A amostra das dez escolas mais carentes em Milton Keynes não apenas teve êxito no aumento dos níveis de envolvimento, mas também obteve melhores resultados do que as pontuações médias de todas as escolas da cidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As experiências acumuladas no projeto de EXE respaldam a conclusão de que o bem-estar e o envolvimento são bem aceitos pelos professores como fatores que realmente estimulam e ajudam a melhorar a qualidade de seu trabalho. Os conceitos de bem-estar e envolvimento estão em acordo com o que pensam diversos professores, e lhes proporciona uma confirmação com embasamento científico daquilo que eles já sabiam: quando podemos ter crianças nesse “estado de fluxo”, o desenvolvimento ocorre e certamente envolverá as áreas abordadas pela atividade. Em contraste com as variáveis de resultados de aprendizagem – os resultados reais são vistos apenas em longo prazo – as variáveis do processo dão *feedback* imediato sobre a qualidade das intervenções e nos indicam imediatamente alguma coisa sobre o impacto potencial de nossa abordagem. Além disso, destacar o envolvimento como indicador-chave de qualidade congrega um volume considerável de sinergia e energia positiva: as reações entusiasmadas das crianças, quando as iniciativas didáticas são bem-sucedidas e muito impactantes e dão ao professor uma profunda satisfação, tanto em nível profissional quanto pessoal. Finalmente, considerar o envolvimento como ponto de referência na orientação dada pelo profissional possibilita o respeito às condições de atuação do professor e do ambiente de aprendizagem.

Ao implementar a educação experiencial, o professor leva em consideração as condições encontradas em relação à sala, às crianças, ao material, aos métodos e a todas as limitações ligadas à sua situação real. Em seguida, um campo de ação é selecionado e iniciativas são tomadas para potencializar o bem-estar ou o envolvimento. Essa potencialização – por menor que seja – é vivida pelo professor como sucesso e incentivo para novas iniciativas.

É disso que trata a educação experiencial: mobilizar e estimular a energia das pessoas e induzi-las a uma espiral positiva que dá origem à aprendizagem significativa. Somente assim podemos organizar ambientes e escolas mais eficazes e fortes o suficiente para encarar o desafio da educação: o desenvolvimento de (futuros) adultos, autoconfiantes e

mentalmente saudáveis, curiosos e exploradores, expressivos e comunicativos, imaginativos e criativos, cheios de iniciativa, bem organizados, com intuição exacerbada sobre seu mundo físico e social e com sentimento de pertença e conexão ao universo e a todas as criaturas!

## REFERÊNCIAS

- AEBLI, H. *Über die geistige Entwicklung des Kindes*. Stuttgart: Klett, 1963.
- CSIKSZENTMIHAYLI, M. The concept of flow. In: SUTTON-SMITH, B. *Play and learning*. Nova York: Gardner, 1979. p. 257-273.
- DE CORTE, E. Instructional psychology: overview. In: DE CORTE, E.; WEINERT, F. E. (Ed.). *International encyclopedia of developmental and instructional psychology*. Oxford, UK: Elsevier Science, 1996. p. 33-43.
- GENDLIN, E. A theory of personality change. In: WORCHEL, P.; BYRNE, D. *Personality change*. New York: J. Wiley, 1964. p. 100-148.
- HOHMAN, M.; BANET, B.; WEIKART, D. P. *Young children in action: a manual for preschool education*. Ypsilanti: High/Scope Research Foundation, 1979.
- \_\_\_\_\_. Understanding the world of objects and of people: Intuition as the core element of deep level learning. *International Journal of Educational Research*, v. 29, n. 1, p. 69-85, 1998.
- LAEVERS F.; HEYLEN, L. (Ed.). *Involvement of children and teacher style*. Insights from an international study on Experiential Education. Leuven: Leuven University Press, 2003. (Studia Paedagogica, v. 35).
- LAEVERS, F.; MOONS, Julia; DECLERCQ, Bart. *A Process-oriented Monitoring System for the Early Years [POMS]*. Leuven: CEGO, 2012.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Starting strong*. Curricula and pedagogies in early childhood education and care. Five curriculum outlines. Paris: Directorate for Education, OECD, 2004.
- SMITH, N. Transition to the school playground: an intervention programme for nursery children. *Early Years*, v. 22, n. 2, p. 129-146, 2002.
- TREVARTHEN, C. What young children give to their learning, making education work to sustain a community and its culture. *European Early Childhood Education Research Journal*, v. 19, n. 2, p. 173-193, 2011.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- LAEVERS, F. Deep level learning: an exemplary application on the area of physical knowledge. *European Early Childhood Research Journal*, v. 1, p. 53-68, 1993.

\_\_\_\_\_. Early Childhood Education in Flanders, Belgium. In: VEJLESKOV, H. *Early childhood care and education: 11 countries*. Dundee: CIDREE, 1994a. p. 21-34.

\_\_\_\_\_. The innovative project Experiential Education and the definition of quality in education. In: LAEVERS, F. (Org.). *Defining and assessing quality in early childhood education*. Leuven: Leuven University Press, 1994b. p. 159-172.

\_\_\_\_\_. Assessing the quality of childcare provision: "Involvement" as criterion. Settings in interaction. *Researching Early Childhood*, v. 3, p. 151-165, 1997.

\_\_\_\_\_. The project Experiential Education. Well-being and involvement make the difference. *Early Education*, v. 27, 1999.

\_\_\_\_\_. Forward to basics! Deep-level-learning and the experiential approach. *Early Years*, v. 20, n. 2, p. 20-29, 2000.

\_\_\_\_\_. The Curriculum as Means to raise the Quality of ECE. Implications for Policy. *European Early Childhood Education Research Journal*, v. 13, n. 1, p. 17-30, 2005.

LAEVERS, F. (Ed.). *Well-being and Involvement in Care Settings*. A Process-oriented Self-evaluation Instrument (SiCs). Bruxelas: Kind & Gezin, 2008. Disponível em: <<http://www.kindengezin.be/img/sics-ziko-manual.pdf>>.

LAEVERS, F. (Org.). *Defining and assessing quality in early childhood education*. Leuven: Leuven University Press, 1994.

LAEVERS, F. (Red.). *The Leuven Involvement Scale for Young Children*. Leuven: Centre for Experiential Education, 1994. v. 1: Manual and video. Experiential Education Series.

LAEVERS, F.; DECLERCQ, B.; BUYSSE, E. *Raising levels of well-being and involvement in Milton Keynes Preschool Settings Internal report*. Leuven: CEGO, University of Leuven, 2011.

LAEVERS, F.; HEYLEN, H. How a new era for a science of learning and education has commenced. Reflections on the Position paper 'Towards a new, complexity science of learning and education'. *Educational Research Review*, n. 3, p. 87-91, 2008.

LAEVERS, F.; HEYLEN, H. (Ed.). *Involvement of children and teacher style*. Insights from an international study on experiential education. Leuven: Leuven University Press, 2004.

LAEVERS, F.; MOONS, J.; DECLERCQ, B. *A Process-oriented Monitoring System for the Early Years [POMS]*. Leuven: CEGO Publishers, 2013.

LAEVERS, F.; VERBOVEN, L. Gender related role patterns in pre-school settings. Can experiential education make the difference? *European Early Childhood Education Research Journal*, v. 8, n. 1, p. 25-42.

LAEVERS, F. et al. Attitude-based science and technology profiles with primary teachers. In: DE VRIES, M. J. et al. (Org.). *Professional development for primary teachers in science and technology*. The Dutch VTB-Pro project in an international perspective. Rotterdam/Taipei: Sense, 2011.

\_\_\_\_\_. Promoting language in under 3's. Assessing language development and the quality of adult intervention. *European Early Childhood Education Research Journal*, v. 19, n. 2, p. 255-269, 2011.

\_\_\_\_\_. *Observation of well-being and involvement in babies and toddlers*. A video-training pack with manual. Leuven: Research Centre for Experiential Education, 2005.

---

## **FERRE LAEVERS**

Professor doutor do Centro de Pesquisas em Educação Experimental da Universidade de Leuven, Bélgica  
*ferre.laevers@ped.kuleuven.ac.be*

### **ANEXO 1 - Centro de Educação Experiential: publicações orientadas à prática**

1. Observing Involvement in Children from Birth to 6 Years. A training pack (Observando o envolvimento das crianças desde o nascimento até os 6 anos de idade. Pacote para treinamento) [DVD + Manual].  
Autores: Dr. Ferre Laevers, Bart Declercq, Colleen Marin, Julia Moons e Frankie Stanton.
2. Observation of well-being and involvement in babies and toddlers (Observação do bem-estar e do envolvimento de bebês e crianças pequenas).  
Autor: Ferre Laevers (Ed.).
3. A Process-oriented Monitoring System for the Early Years [POMS] (Um sistema de monitoramento do processo da educação infantil).  
Autores: Dr. Ferre Laevers, Julia Moons e Bart Declercq.
4. My Profile. Sharing observations with parents in the early years. (Meu perfil. Compartilhando observações na primeira infância com os pais).  
Autores: Dr. Ferre Laevers e equipe de pesquisa.
5. A Box full de Feelings. An activity set for the early years (Uma caixa cheia de emoções. Conjunto de atividades para crianças pequenas).  
Autores: Julia Moons e Marina Kog.

Recebido em: MARÇO 2014

Aprovado para publicação em: ABRIL 2014







# OUTROS TEMAS

# AVALIAÇÃO, ÍNDICES E BONIFICAÇÃO: CONTROVÉRSIAS SUSCITADAS POR DADOS DA REDE ESTADUAL PAULISTA

**SANDRA ZÁKIA SOUSA**

**MARCIA MARIA VIEIRA DA MAIA**

**CELIA MARIA HAAS**

## **RESUMO**

*Com base em resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp) obtidos entre 2008 e 2012 pelas turmas do 3º ano do ensino médio de 41 unidades da rede pública de um município da Grande São Paulo, são analisadas as variações desses resultados no período, cotejando as metas estabelecidas para as escolas a cada ano, o Idesp obtido e o recebimento ou não da bonificação. A interpretação dos dados aponta oscilação de desempenho das escolas no decorrer dos anos analisados, não apoiando conclusões que indiquem melhorias gradativas e sustentáveis e identificando, inclusive, premiação de escolas que atingiram patamares inferiores aos de anos anteriores.*

**PALAVRAS-CHAVE** POLÍTICA EDUCACIONAL • AVALIAÇÃO •  
BONIFICAÇÃO • IDESP.

## **RESUMEN**

*En base a los resultados del Índice de Desarrollo de la Educación del Estado de São Paulo (Idesp), obtenidos entre 2008 y 2012 por los grupos del tercer año de bachillerato de 41 unidades de la red pública de enseñanza 'paulista' en un municipio de la Gran São Paulo, se analizan las variaciones de dichos resultados en el periodo, comparando las metas establecidas para las escuelas todos los años, el Idesp obtenido y la recepción o no de la bonificación. La interpretación de los datos señala una oscilación de desempeño de las escuelas en el transcurso de los años analizados, no apoya conclusiones que indiquen mejoras graduales y sostenibles e incluso identifica premiación de escuelas que alcanzaron niveles inferiores a los de años anteriores.*

**PALABRAS CLAVE** POLÍTICA EDUCACIONAL • EVALUACIÓN • BONIFICACIÓN • IDESP.

## **ABSTRACT**

*Based on results of the Educational Development Index of the State of São Paulo (Idesp), obtained for senior-year high school students in 41 schools of the São Paulo public school system from 2008 to 2012, the variations of these results in the period are analyzed, comparing the goals established for schools for each year, the Idesp obtained and the bonuses which were awarded or not. The interpretation of the data shows fluctuation in school performance over the years and does not support conclusions indicating gradual and sustainable improvements. It also identifies awards given to schools that reached standards lower than those of previous years.*

**KEYWORDS** EDUCATIONAL POLICY • EVALUATION • BONUS • IDESP.

## INTRODUÇÃO

Uma das iniciativas de política educacional implementadas no Brasil em anos recentes é a criação de índices que propõem retratar uma medida de qualidade do ensino que subsidie o monitoramento e o controle das redes de ensino e das unidades escolares. A formulação inicial nesse sentido coube ao Ministério da Educação (MEC), que, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), criou, em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que busca representar a qualidade da educação com base em dois indicadores: aprovação escolar – dado oriundo do Censo Escolar – e média das notas obtidas pelos alunos na Prova Brasil em Língua Portuguesa e Matemática.<sup>1</sup> Propostas semelhantes têm sido encaminhadas também na esfera estatal, a exemplo do Índice de Desenvolvimento da Educação Goiana (Idego), do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (Idepe) ou do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp).

<sup>1</sup> A Prova Brasil é o nome pelo qual é conhecida a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), que, por sua vez, integra o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), conduzida pelo Inep. A Anresc é composta de provas padronizadas de Língua Portuguesa e Matemática, aplicadas bianualmente, desde 2005, a alunos de escolas públicas de 4<sup>o</sup> e 8<sup>o</sup> séries do ensino fundamental.

Associadas ao uso do Ideb ou a outros índices como referência para aferir a qualidade da educação, são estabelecidas

metas a serem alcançadas pelas escolas que se diferenciam em algumas de suas condições, ou seja, as metas são abalizadas considerando o desempenho de cada escola. Além de sua ampla divulgação, tem se verificado que os índices impulsionam outros tipos de ações governamentais. Com o intuito de motivar professores e alunos a buscarem um melhor desempenho, são fornecidos incentivos financeiros ou de outro tipo às escolas e/ou aos profissionais da educação que obtiverem os resultados estabelecidos pelos órgãos estatais.

Pesquisas que contribuem para apreciar eventuais usos do Ideb na gestão educacional vêm sendo conduzidas, seja abordando seus efeitos em âmbito de políticas estaduais ou municipais, seja no âmbito de escolas, nas dimensões administrativas e pedagógicas (ROCHA, 2013; SOUSA; ARCAS, 2010; SOUSA; OLIVEIRA, 2003, 2007, 2010; BROOKE, 2006; OLIVEIRA; SOUSA; ALAVARSE, 2012; FREITAS, 2013a). As limitações da própria composição desse índice também começam a ser apontadas em algumas análises, como no ensaio de Faria (2013) e na tese de Gesqui (2012).

Esses estudos trazem questionamentos que abarcam implicações de ordem educacional e social decorrentes da utilização de índices na gestão escolar, como o estreitamento curricular, a preparação exacerbada dos alunos para a realização das provas, a noção reducionista de qualidade de educação, as fraudes para obtenção de melhor desempenho, a seleção de alunos pelas escolas em função de seu desempenho escolar, além de questões técnicas relativas à composição dos índices e a sua validade. A associação de bonificações aos resultados de avaliações também é iniciativa polêmica, abordada pelos artigos de Brooke (2013) e Freitas (2013b), que ilustram os argumentos em debate relativos às políticas de responsabilização e prestação de contas na avaliação.

No entanto, são ainda escassas as pesquisas que avaliam o efeito desses índices em um conjunto de escolas da rede considerando as metas estabelecidas. Do mesmo modo, são poucos os trabalhos que exploram possíveis relações entre índices obtidos por escolas e o recebimento ou não de incentivos.<sup>2</sup> Considerando essa lacuna, a investigação apresentada neste artigo propôs analisar os resultados do Idesp como

**2** Gesqui (2012) registra que, em consulta ao banco de teses da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), identificou apenas cinco dissertações que fazem referência ao Idesp, dentre as quais duas utilizam o índice como referência para delimitar o campo empírico da pesquisa e as demais o relacionam como uma das ações da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

evidência da qualidade do ensino, cotejando as metas estabelecidas para escolas da rede estadual de São Paulo, o índice obtido e o recebimento da bonificação por resultados.

Trata-se de um estudo exploratório de resultados obtidos por 41 unidades escolares da rede pública paulista de ensino localizadas em um município da Grande São Paulo, todas pertencentes a uma diretoria de ensino. Foram consideradas as variações de resultados do 3º ano do ensino médio<sup>3</sup> de 2008 a 2012, cotejando as metas anuais estabelecidas para as escolas a cada ano, o Idesp obtido e o recebimento – ou não – da bonificação por resultados.<sup>4</sup> Com base nesses dados, buscou-se responder às seguintes indagações: o cumprimento de metas pode ser interpretado como melhoria de qualidade das escolas? A premiação vem incidindo em escolas que evidenciam aprimoramento de qualidade?

<sup>3</sup> O pagamento de bônus é feito por etapas de escolarização. Assim, os dados aqui analisados referem-se ao ensino médio de escolas da rede estadual de São Paulo; não são, portanto, considerados dados do ensino fundamental dessas mesmas escolas.

<sup>4</sup> Os dados analisados neste artigo integram a dissertação de Mestrado de Maia (2013).

Para situar o objeto e o foco do estudo, a primeira parte do texto faz referências sucintas às alterações na lógica de gestão educacional que têm início nos anos 1990, no contexto da reforma da gestão pública implementada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), com repercussões nos estados e municípios. Além disso, traz informações sobre o Idesp e o Programa de Bonificação por Resultados, instituído pelo governo do estado de São Paulo com o propósito de premiar as escolas que alcançarem as metas, integral ou parcialmente. A seção seguinte apresenta e discute os resultados.

## **O IDESP E A BONIFICAÇÃO POR RESULTADOS**

No Brasil, em consonância com o que ocorreu nas políticas educacionais em nível mundial, a implantação da avaliação em larga escala das redes públicas de ensino, apresentada como mecanismo privilegiado de promoção da qualidade, tem se consolidado, como registram diversos estudos que tratam do tema (SOUSA; OLIVEIRA, 2003; FREITAS, 2004; BONAMINO; SOUSA, 2012; SOUSA, 2013).

Desde a década de 1990 e adentrando os primeiros anos do século XXI, registra-se o estabelecimento de sistemas de avaliação em larga escala em âmbito nacional por iniciativa do MEC. Esse movimento, cujo delineamento se dá em fins



dos anos 1980, expande-se a partir da criação e implantação do Saeb pelo Inep/MEC. Retrospectiva analítica das trilhas percorridas pelo governo federal, bem como por instâncias subnacionais, foi objeto de ciclo de debates promovido pela Fundação Carlos Chagas, cujas contribuições podem ser consultadas em Bauer, Gatti e Tavares (2013).

Dados os limites deste artigo, as considerações tecidas aqui se voltam mais especificamente para a experiência paulista, onde se criou, em 1996, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), vigente até os dias atuais, cuja expressão mais visível é a aplicação de provas de proficiência a alunos da rede estadual, sendo os resultados obtidos interpretados como indicadores de qualidade do ensino.<sup>5</sup> Em sua proposta inicial, o que se enfatizava era o uso dos resultados para subsidiar a Secretaria da Educação na formulação de políticas educacionais, bem como apoiar as escolas em seu planejamento. Gradualmente, no decorrer de sua implementação, a ênfase na interpretação dos resultados tem recaído em tomá-los como expressão da qualidade da escola e/ou de seus profissionais (SOUSA; OLIVEIRA, 2007).

**5** Em cada edição do Saresp, além da aplicação de provas, são aplicados questionários aos pais, alunos, professores e gestores do ensino. Contudo, a análise dos resultados não tem sido usualmente divulgada pela Secretaria de Educação.

Desde sua criação, o Saresp sofreu uma série de modificações, no entanto, para os propósitos deste texto, cabe mencionar aqui somente as iniciativas tomadas a partir de 2008 na condução da política estadual e que incidiram nesse sistema de avaliação. Como sintetiza Soares (2009, p. 29), “em 2008, a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo tomou decisões de grande impacto para o sistema estadual paulista de ensino básico”, já que:

Primeiramente, adotou a escala de medida usada nacionalmente para apresentar os resultados do Sistema de Avaliação da Aprendizagem de São Paulo – SARESP. Isso tornou os dados do sistema comparáveis com aqueles gerados no âmbito nacional e nos outros Estados, dando-lhes maior credibilidade e visibilidade. Em seguida, definiu nova forma de divulgação dos resultados, mais relevante pedagogicamente, e, finalmente, criou um novo indicador para o monitoramento de suas escolas. (SOARES, 2009, p. 29)

Também em 2008 foi apresentada à rede a Proposta Curricular do Estado de São Paulo, definindo um currículo unificado para os ensinos fundamental e médio, com o objetivo de garantir a todos os alunos uma base curricular comum. Desde então, as matrizes de referência das provas têm como fundamento esse currículo, sendo aplicadas anualmente provas de Língua Portuguesa, Matemática e, bienalmente, provas de Ciências da Natureza (Ciências para o ensino fundamental; Biologia, Física e Química para o ensino médio) e Ciências Humanas (Geografia e História para o ensino fundamental e médio).

A partir do lançamento do Programa de Qualidade da Escola (PQE) pela Secretaria da Educação, ficaram evidentes as alterações em relação ao uso dos resultados do Saresp. O programa foi então apresentado com o propósito de promover a melhoria da qualidade e “equidade do sistema de ensino na rede estadual paulista, com ênfase no direito que todos os alunos da rede pública possuem: o direito de aprender com qualidade” (SÃO PAULO, 2011, p. 1). Dessa forma, o PQE avalia anualmente as escolas da rede pública paulista a fim de acompanhar a qualidade do ensino oferecido e “propõe metas para o aprimoramento da qualidade do ensino que oferecem” (SÃO PAULO, 2011, p. 1).

Ao lado da consolidação da avaliação em larga escala, no âmbito do PQE, foi implantado também o Idesp, assim definido:

IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo) é um indicador de qualidade das séries iniciais (1ª a 4ª séries) e finais (5ª a 8ª séries) do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Na avaliação de qualidade das escolas feita pelo IDESP consideram-se dois critérios complementares: o desempenho dos alunos nos exames do SARESP e o fluxo escolar. O IDESP tem o papel de dialogar com a escola, fornecendo um diagnóstico de sua qualidade, apontando os pontos em que precisa melhorar e sinalizando sua evolução ano a ano. (SÃO PAULO, 2011, p. 1)

O Índice estabelece metas que as escolas da rede estadual de ensino devem cumprir em curto e longo prazo. Conforme descrito no Programa:

As metas por escola se constituem num instrumento de melhoria da qualidade do ensino nas séries iniciais (1ª a 4ª séries) e finais (5ª a 8ª séries) do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. As metas por escola, estabelecidas a partir de critérios objetivos e transparentes, servem como um guia para que os professores, gestores escolares, pais de alunos e a comunidade acompanhem a evolução das escolas no aprimoramento da qualidade de ensino. (SÃO PAULO, 2011, p. 5)

### **Segundo o disposto na Nota Técnica da Secretaria da Educação (SÃO PAULO, 2011, p. 5-6):**

Embora as metas para 2030 sejam iguais para toda a rede,<sup>6</sup> as metas intermediárias respeitam o ponto de partida de cada escola.

Deste modo, cada escola possui metas intermediárias próprias, ou seja, metas anuais que consideram as peculiaridades da escola e que estabelecem passos para a melhoria da qualidade de acordo com aquilo que é possível a escola atingir e do esforço que precisam realizar. Por um lado, escolas com baixos valores de IDESP têm um caminho mais longo a percorrer em relação àquelas escolas com valores de IDESP mais elevados. Por outro lado, pequenas iniciativas ou mudanças na rotina das escolas com baixos indicadores geram avanços muito maiores do que para escolas que já apresentam indicadores elevados. Desta forma, todas as escolas têm as mesmas condições de cumprir as metas que foram estabelecidas [...].

**6** Entre as metas de longo prazo, inclui-se a projeção de que 90% dos alunos do 1º ao 5º ano, 80% dos alunos do 6º ao 9º ano e 60% dos alunos do ensino médio dominarão completamente todas as competências e habilidades requeridas e serão classificados no nível "adequado" (SÃO PAULO, 2011, p. 1).

Desde 2007, os resultados do Idesp são disponibilizados para consulta na página da Secretaria da Educação, especificados por escola, coordenadoria, diretoria de ensino, município e estado. Além dos resultados, são divulgados os indicadores de desempenho (Língua Portuguesa e Matemática) e fluxo, bem como as metas para o ano seguinte. Gradualmente, os dados têm sido apresentados com maior detalhamento por meio do Boletim da Escola. Em 2010, foram agregados a esse boletim a parcela cumprida da meta e o adicional por qualidade, antes tratados separadamente. Para analisar o quanto

a escola evoluiu em relação à meta estabelecida, calcula-se a parcela cumprida em cada ciclo escolar.

Tendo como referência as metas estabelecidas, a Lei Complementar n. 1.078/2008 instituiu a Bonificação por Resultados,<sup>7</sup> tal como dispõe em seu artigo 1º:

**7** No estado de São Paulo, anteriormente ao Programa Bonificação por Resultados, existiam iniciativas de premiação, mas com outras características, como é o caso do Bônus Mérito aos docentes e do Bônus Gestão aos especialistas. Em função do escopo deste artigo, não serão exploradas características de programas vigentes até 2008.

Fica instituída, nos termos desta lei complementar, Bonificação por Resultados - BR, a ser paga aos servidores em efetivo exercício na Secretaria da Educação, decorrente do cumprimento de metas previamente estabelecidas, visando à melhoria e ao aprimoramento da qualidade do ensino público. (SÃO PAULO, 2008)

**Os argumentos apresentados para a implantação desse programa foram assim sintetizados pela então secretária de educação Maria Helena Guimarães Castro:**

O objetivo é criar incentivos concretos para o progresso das escolas, a exemplo da bem-sucedida experiência de outros países do mundo desenvolvido, como Inglaterra e Estados Unidos. Eles não inventaram nenhuma fórmula mirabolante, mas, sim, conseguiram pôr em prática sistemas capazes de distinguir e premiar, com base em critérios objetivos, as escolas com bom desempenho acadêmico. No Brasil, esse é um debate novo e, infelizmente, ainda contraria uma parcela dos educadores. Em pleno século XXI, há pessoas que persistem em uma visão sindicalista ultrapassada e corporativista, segundo a qual todos os professores merecem ganhar o mesmo salário no fim do mês. Essa velha política da isonomia salarial passa ao largo dos diferentes resultados obtidos em sala de aula, e aí está o erro. Ao ignorar méritos e deméritos, ela deixa de jogar luz sobre os mais talentosos e esforçados e, com isso, contribui para a acomodação de uma massa de profissionais numa zona de mediocridade. Por isso, demos um passo na direção oposta. (CASTRO apud WEINBERG, 2008)

**Essa posição insere-se no arcabouço da política educacional que enfatiza o controle por resultados como meio de induzir a melhoria da educação (SEGATTO, 2011) e a meritocracia como mecanismo de gestão e promoção da qualidade**

dos serviços públicos. Nota-se ainda que, em nome de motivar professores – que supostamente não exercem a contento suas funções em decorrência de desmotivação, ausência de talento e/ou esforço –, um encaminhamento dessa natureza põe em questão critérios tradicionalmente vigentes na carreira docente. Além disso, sugere a oportunidade de adoção de estruturas de remuneração diferenciadas, naturalizando a existência de desempenhos desiguais entre os professores e, em consequência, a aceitação de atendimento aos alunos por docentes com “qualidades diferenciadas”.

Os dados apresentados na próxima seção evidenciam o desempenho das escolas da diretoria de ensino em estudo nos anos contemplados, considerando o Idesp e as metas anuais.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Relativos a 41 escolas de uma diretoria de ensino, os dados que seguem foram coletados por meio da consulta ao Boletim da Escola, documento disponibilizado na página da Secretaria da Educação, que registra, desde o ano de 2007, os índices atingidos pelas unidades escolares. Referem-se ao Idesp do 3º ano do ensino médio obtido pelas escolas pesquisadas nos anos de 2008 a 2012, bem como às variações das metas e ao pagamento do bônus mérito, calculados conforme o desempenho das unidades escolares anualmente.

A Tabela 1 apresenta os índices obtidos pelas escolas nos cinco anos abrangidos pela pesquisa, destacando as variações anuais constatadas. Os valores absolutos dos índices obtidos por escola evidenciam expressiva oscilação nos resultados de cada uma delas no período. Esses valores, tal como vêm sendo divulgados, não permitem afirmar se os aumentos e as diminuições são ou não significativos. Além disso, não há desagregação de informações que permita aquilatar como os indicadores que compõem o Idesp estão levando às variações indicadas na Tabela 1: são os resultados nas provas, o fluxo escolar ou ambos que vêm ocasionando essas variações?

Cabe indagar o que significa para cada escola o resultado por ela obtido a cada ano. Um questionamento desse tipo

permitiria propor eventuais reformulações e aprimoramentos de seu projeto de trabalho. Também é preciso perguntar o que esses dados informam sobre a eficácia das políticas educacionais implementadas.

**TABELA 1 - Idesp do ensino médio (valor e variação relativa ao ano anterior) para as escolas públicas de uma das diretorias de ensino do estado de São Paulo**

ESCOLA	2008	2009	2010	2011	2012
1	1,34	1,01 (-0,33)	1,55 (+0,54)	1,40 (-0,15)	1,22 (-0,18)
2	1,92	1,23 (-0,69)	1,69 (+0,46)	1,95 (+0,26)	1,68 (-0,27)
3	2,79	2,46 (-0,33)	2,15 (-0,31)	1,77 (-0,38)	2,02 (+0,25)
4	2,68	2,92 (+0,24)	2,49 (-0,43)	2,69 (+0,20)	2,47 (-0,22)
5	1,85	1,81 (-0,04)	1,89 (+0,08)	1,83 (-0,06)	1,62 (-0,21)
6	0,94	2,02 (+1,08)	1,92 (-0,1)	2,07 (+0,15)	2,26 (+0,19)
7	1,86	1,44 (-0,42)	1,38 (-0,06)	1,37 (-0,01)	0,95 (-0,42)
8	1,19	2,11 (+0,92)	2,14 (+0,03)	1,74 (-0,4)	2,30 (0,56)
9	1,50	1,54 (+0,04)	1,65 (+0,11)	1,29 (-0,36)	0,88 (-0,41)
10	0,98	1,47 (+0,49)	1,27 (-0,2)	1,15 (-0,12)	1,24 (+0,09)
11	1,41	1,53 (+0,88)	1,36 (-0,17)	1,63 (+0,27)	1,68 (+0,05)
12	1,03	1,08 (+0,05)	0,77 (-0,31)	1,02 (+0,25)	1,06 (+0,04)
13	2,37	2,89 (+0,52)	2,73 (-0,16)	3,22 (+2,49)	2,90 (-0,32)
14	1,86	1,66 (-0,2)	2,02 (+0,36)	2,65 (+0,63)	1,17 (-1,48)
15	2,67	1,99 (-0,68)	2,05 (+0,06)	1,78 (-0,27)	1,77 (-0,01)
16	1,65	1,66 (+0,01)	1,56 (-0,1)	1,46 (-0,1)	1,48 (+0,02)
17	2,34	2,35 (+0,01)	2,28 (-0,07)	2,27 (-0,01)	2,19 (-0,08)
18	1,18	1,27 (+0,09)	1,29 (+0,02)	0,93 (-0,36)	1,18 (+0,25)
19	2,38	1,86 (-0,52)	1,70 (-0,16)	1,31 (-0,39)	2,22 (+0,91)
20	0,96	1,07 (+0,11)	0,40 (-0,67)	1,03 (+0,63)	1,12 (0,09)
21	1,78	1,38 (-0,4)	2,22 (+0,84)	1,45 (-0,77)	2,21 (+0,76)
22	1,77	1,80 (0,03)	1,13 (-0,67)	1,40 (+0,27)	1,71 (+0,69)
23	1,84	2,77 (0,93)	3,50 (0,73)	2,89 (-0,61)	2,46 (-0,43)
24	1,67	1,26 (-0,41)	1,28 (+0,02)	1,06 (-0,22)	0,90 (-0,16)
25	1,60	2,23 (+0,63)	1,49 (-0,74)	1,84 (+0,35)	1,93 (+0,09)
26	1,22	1,60 (-0,38)	1,12 (-0,48)	1,02 (-0,1)	1,33 (+0,31)
27	1,64	1,32 (-0,32)	1,04 (-0,28)	1,13 (+0,09)	1,12 (0,01)
28	1,74	1,07 (-0,67)	1,64 (+0,57)	2,07 (+0,43)	2,05 (-0,02)
29	1,85	1,97 (+0,15)	2,05 (+0,08)	2,20 (+0,15)	1,79 (-0,41)
30	1,20	0,72 (-0,48)	1,45 (+0,73)	1,02 (-0,43)	1,53 (+0,51)
31	1,23	1,01 (-0,22)	1,18 (+0,17)	1,39 (+0,21)	1,26 (-0,13)
32	1,28	1,13 (-0,15)	0,88 (-0,25)	1,01 (+0,13)	1,11 (+0,1)
33	1,66	1,41 (-0,25)	1,18 (-0,23)	0,90 (-0,28)	1,09 (+0,19)
34	1,82	1,54 (-0,28)	1,30 (-0,24)	1,25 (-0,05)	1,98 (+0,73)
35	2,34	2,05 (-0,29)	2,22 (+0,17)	1,69 (-0,53)	2,55 (+0,86)
36	1,14	1,67 (+0,53)	1,05 (-0,62)	0,91 (-0,14)	1,21 (+0,3)
37	1,44	1,47 (+0,03)	2,74 (+1,27)	1,66 (1,08)	1,03 (-0,63)
38	1,50	1,21 (-0,29)	0,89 (-0,32)	1,21 (+0,32)	0,89 (-0,32)
39	1,02	1,03 (+0,01)	0,89 (-0,14)	0,72 (-0,17)	1,00 (+0,28)
40	1,37	1,65 (+0,28)	1,37 (-0,28)	1,80 (+0,43)	1,50 (-0,3)
41	2,28	2,05 (-0,23)	1,26 (-0,79)	1,35 (+0,09)	1,49 (+0,14)

Fonte: Maia (2013).

Pelos dados apresentados na Tabela 1, verifica-se que em nenhuma das 41 escolas houve um crescimento contínuo do Idesp no período observado. Em vez disso, o que se verifica, em todos os casos, é uma alternância entre elevação e queda desse índice ao longo dos anos. E, se forem comparados os índices de 2008 e 2012, nota-se que, para essa etapa de ensino – 3º ano do ensino médio –, 22 escolas tiveram diminuição no valor do índice, uma permaneceu com o mesmo valor (escola 18) e 18 apresentaram aumento nesses números, embora a variação nos anos de 2009, 2010 e 2011 tenha sido bastante oscilante. Ou seja, esses valores advertem que pouco mais de 50% das escolas, em 2012, apresentaram desempenho inferior a 2008.

Assim, passados cinco anos desde a divulgação dos primeiros Boletins da Escola, o que se verifica não é uma tendência de evolução nos índices, tomados como expressão de melhoria da qualidade do ensino nas escolas estudadas. Embora refiram-se ao conjunto de escolas de uma única diretoria de ensino e, portanto, não permitam generalizações, esses dados suscitam dúvida acerca da situação do ensino na rede estadual paulista.

Além de retratar os resultados do Idesp, o presente estudo buscou explorar sua relação com o estabelecimento de metas a serem alcançadas pelas escolas anualmente e o recebimento ou não de bonificação. A Tabela 2 registra como se comportou o conjunto das escolas em relação ao cumprimento de metas e a respectiva projeção para o ano subsequente, recalculadas para cima ou para baixo, bem como o número de escolas que receberam bonificação.

**TABELA 2 – Número de escolas da diretoria de ensino, do 3º ano do ensino médio, que, com relação ao Idesp, cumpriram ou não as metas, tiveram a projeção da meta alterada e receberam bonificação**

ANO	CUMPRIMENTO DAS METAS			META NO ANO SUBSEQUENTE		RECEBIMENTO
	TOTAL	PARCIAL	NÃO REALIZADO	DIMINUÍDA	AUMENTADA	DE BONIFICAÇÃO
2008	38	1	2	2	39	39
2009	13	8	20	20	21	21
2010	11	6	24	23	18	17
2011	13	5	23	23	18	18
2012	13	9	19	N/C	N/C	22

Fonte: Maia (2013).

Nota: (N/C) Não constavam metas para o ano de 2013 quando do levantamento destes dados.

Em 2008, 39 das 41 escolas cumpriram integral ou parcialmente as metas. Portanto, as metas estabelecidas para 2009 foram mais altas do que no ano anterior, resultado que faz supor uma tendência de avanços dessas escolas de um ano para o outro. No entanto, os resultados dos anos subsequentes não confirmam essa tendência. Os dados da Tabela 2 indicam que, a partir de 2009, apenas 20 escolas cumpriram integral ou parcialmente as metas e, conseqüentemente, receberam bonificação.

Embora o número de escolas premiadas em cada ano mantenha-se em torno de 20, isso não significa que são as mesmas escolas que alcançaram o desempenho esperado, o que se pode depreender dos dados da Tabela 3. Como o bônus é anual e, portanto, não considera o processo de desempenho da escola no decorrer de um dado período de tempo, a premiação ocorre em função do alcance da meta estabelecida para um determinado ano, a qual pode ser, inclusive, menor do que a definida em anos anteriores. Como já mencionado, as metas são recalculadas anualmente. Por essa razão, houve bonificação em 2012 para 22 escolas que apresentaram, nesse ano, desempenho inferior ao de 2008.

Quando se observam os resultados de desempenho por escola, listados na Tabela 3, ratifica-se a inquietação relativa tanto ao significado do índice como indicador de qualidade, quanto ao sentido da bonificação. A título de exemplificar esse questionamento, observem-se alguns casos:

- a) A Escola 3, que em 2008 teve um Idesp de 2,79 para uma meta de 1,93, recebeu 120% de bonificação; em 2012 (quatro anos depois) a meta estabelecida foi 1,96, alcançando um Idesp de 2,02, tendo recebido novamente bonificação de 120%, apesar do valor do Idesp alcançado ter sido inferior a 2008. Considerando esse dado, o que significa a premiação de resultados inferiores a anos anteriores?
- b) Em 2009, a Escola 9 teve um Idesp de 1,54, cumprindo 40% da meta; em 2010, teve um Idesp de 1,65, cumprindo 100% da meta. Desse modo, como qualificar essa diferença (0,11 de um ano para o outro) que justificou o aumento da bonificação?



- c) O que significa a premiação da Escola 10 em 2012, quando apresentou um Idesp inferior a 2010 ou da Escola 12, em 2011, com Idesp menor que em 2008?
- d) Nos anos 2008 e 2011, a Escola 22 recebeu bonificação de 120%, com Idesp de 1,77 e de 1,44 respectivamente. Como ler esse resultado como indicador de qualidade? Essa escola recebeu 120% de bonificação em 2012, com Idesp de 1,71, inferior ao de 2008.

Essas e outras situações evidenciadas nos dados da Tabela 3 indicam a oportunidade de questionar o significado do Idesp como indicador de qualidade do ensino, além da necessidade de esclarecer com que sentido têm sido ofertados os bônus, na medida em que não mantêm uma articulação com os resultados apresentados pelas escolas no decorrer do tempo.

Essa variação no cálculo e recálculo das metas, bem como nas bonificações com base no Idesp alcançado, colocam em questão a consistência dos resultados e a pertinência dessa iniciativa de política educacional.

**Tabela 3 - Idesp do ensino médio, metas projetadas e porcentagem cumprida dessas metas para as escolas públicas de uma das diretorias de ensino do estado de São Paulo**

ESCOLA	2008			2009			2010			2011			2012		
	IDESP	META	%	IDESP	META	%	IDESP	META	%	IDESP	META	%	IDESP	META	%
1	1,34	0,81	120	1,01	1,44	0	1,55	1,10	120	1,40	1,72	0	1,22	1,58	0
2	1,92	1,04	120	1,23	2,02	0	1,69	1,34	120	1,87	1,87	120	1,68	2,14	0
3	2,79	1,93	120	2,46	2,88	0	2,15	2,56	0	1,77	2,34	0	2,02	1,96	120
4	2,68	1,82	120	2,92	2,77	120	2,49	3,01	0	2,69	2,68	105,26	2,47	2,89	0
5	1,85	1,39	120	1,81	1,95	0	1,89	1,92	72,73	1,83	2,07	0	1,62	2,02	0
6	0,94	1,42	0	2,02	1,03	120	1,92	2,13	0	2,07	2,10	83,33	2,26	2,27	95
7	1,86	1,87	90	1,44	1,96	0	1,38	1,55	0	1,37	1,55	0	1,06	1,55	0
8	1,19	0,76	120	2,11	1,29	120	2,14	2,22	27,27	1,74	2,33	0	2,30	1,93	120
9	1,50	1,05	120	1,54	1,60	40	1,65	1,65	100	1,29	1,83	0	0,88	1,46	0
10	0,98	0,55	120	1,47	1,07	120	1,27	1,57	0	1,15	1,43	0	1,24	1,31	56,25
11	1,41	1,09	120	1,53	1,51	120	1,36	1,64	0	1,63	1,53	120	1,68	1,82	26,32
12	1,03	0,93	120	1,08	1,12	55,56	0,77	1,18	0	1,02	0,90	120	1,06	1,18	25
13	2,37	2,21	120	2,89	2,47	120	2,73	2,97	0	3,22	2,91	120	2,90	3,41	0
14	1,86	1,20	120	1,66	1,96	0	2,02	1,77	120	2,65	2,20	120	1,17	2,85	0
15	2,67	2,11	120	1,99	2,76	0	2,05	2,09	60	1,78	2,24	0	1,77	1,97	0
16	1,65	1,55	120	1,66	1,75	10	1,56	1,77	0	1,46	1,73	0	1,48	1,64	11,11
17	2,34	1,73	120	2,35	2,44	0	2,28	2,45	0	2,27	2,47	0	2,19	2,47	0
18	1,18	0,82	120	1,27	1,28	90	1,29	1,37	20	0,93	1,45	0	1,18	1,08	120
19	2,38	1,81	120	1,86	2,47	0	1,70	1,97	0	1,31	1,88	0	2,22	1,48	120
20	0,96	0,50	120	1,07	1,05	120	0,40	1,17	0	1,03	0,49	120	1,12	1,19	56,25
21	1,78	0,96	120	1,38	1,89	0	2,22	1,48	120	1,45	2,41	0	2,21	1,63	120
22	1,77	1,40	120	1,80	1,87	30	1,13	1,91	0	1,44	1,28	120	1,71	1,82	120
23	1,84	1,71	120	2,77	1,95	120	3,50	2,86	120	2,89	3,67	0	2,46	3,08	0
24	1,67	0,98	120	1,26	1,77	0	1,28	1,37	18,18	1,06	1,44	0	0,90	1,22	0
25	1,60	1,98	0	2,23	1,71	120	1,49	2,33	0	1,84	1,66	120	1,93	2,03	47,37
26	1,22	0,96	120	1,60	1,32	120	1,12	1,71	0	1,02	1,27	0	1,33	1,18	120
27	1,64	0,45	120	1,32	1,74	0	1,04	1,42	0	1,13	1,19	60	1,12	1,29	0
28	1,74	1,31	120	1,07	1,84	0	1,64	1,17	120	2,07	1,82	120	2,05	2,27	0
29	1,85	1,74	120	1,97	1,95	120	2,05	2,08	72,73	2,20	2,24	78,95	1,79	2,40	0
30	1,20	0,89	120	0,72	1,30	0	1,45	0,80	120	1,02	1,62	0	1,53	1,18	120
31	1,23	0,93	120	1,01	1,33	0	1,18	1,11	120	1,39	1,34	120	1,26	1,57	0
32	1,28	0,77	120	1,13	1,38	0	0,88	1,23	0	1,01	1,02	92,86	1,11	1,16	66,67
33	1,66	1,47	120	1,41	1,76	0	1,18	1,52	0	0,90	1,34	0	1,09	1,05	120
34	1,82	0,94	120	1,54	1,92	0	1,30	1,65	0	1,25	1,46	0	1,98	1,42	120
35	2,34	1,78	120	2,05	2,44	0	2,22	2,16	120	1,69	2,41	0	2,55	1,88	120
36	1,14	0,80	120	1,67	1,24	120	1,05	1,78	0	0,91	1,20	0	1,21	1,06	120
37	1,44	1,02	120	1,47	1,54	30	2,74	1,58	120	1,66	2,92	0	1,03	1,85	0
38	1,50	0,90	120	1,21	1,60	0	0,89	1,31	0	1,21	1,03	120	0,89	1,38	0
39	1,02	0,81	120	1,03	1,12	10	0,89	1,13	0	0,72	1,03	0	1,00	0,85	120
40	1,37	0,78	120	1,65	1,47	120	1,37	1,75	0	1,80	1,54	120	1,50	1,99	0
41	2,28	1,61	120	2,05	2,37	0	1,26	2,15	0	1,35	1,42	56,25	1,49	1,53	77,78

Fonte: Maia (2013).

A coluna % indica a parcela da meta que foi cumprida, em porcentagem, naquele ano. No caso de queda no Idesp, esse valor será 0 e nos casos em que esse valor for maior ou igual a 120, esse dado será truncado em 120.

(\*) O rator de a escola cumprir a meta parcial ou integralmente - ou não cumprir - pode ser percebido pela coluna %. E o cálculo da meta para cima ou para baixo deriva desse fato.

Esses dados elucidam que o cumprimento de metas anuais não necessariamente representa melhoria de desempenho da escola; além disso, nem sempre a premiação recebida pela escola evidencia o aprimoramento de seu desempenho no decorrer dos anos. A focalização na alteração de desempenho anual e a correspondente premiação parecem iniciativas equivocadas, que não induzem a uma melhoria sustentada e cumulativa.

Embora anuncie intenção de imprimir alterações no cálculo do Idesp, é possível supor que a Secretaria da Educação mantenha essa lógica de bonificação, tal como se depreende do comunicado expedido à rede em 2011 pelo secretário da educação Herman Jacobus Cornelis Voorwald, a seguir transcrito:

Prezados Professores, Diretores de Escola, Supervisores e Dirigentes de Ensino,

Considerando a proximidade das avaliações do Saresp 2011 e tendo em vista a relevância dessa avaliação e do Bônus por Resultado, esta Secretaria observa que, depois de quatro anos de existência, o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo - IDESP consolidou-se como instrumento de consecução de política educacional no âmbito estadual. Ademais, tem sido utilizado como principal fator para o pagamento de remuneração variável aos servidores da educação do Estado.

Ao longo desse período, a experiência de uso deste indicador evidenciou a necessidade de se incorporar, na sua construção, alguns componentes que permitam ao Idesp captar de forma mais apurada a qualidade de ensino do sistema estadual paulista de Educação Básica, bem como aprimorar o índice utilizado para pagamento da Bonificação por Resultados.

Nesse sentido, estudos estão sendo elaborados com vistas ao aperfeiçoamento do modelo, a partir de indicadores objetivos. As inovações trazidas por esses estudos considerarão para efeito de cálculo do Idesp e da Bonificação por Resultados:

- i) A participação dos alunos nos dias de avaliação;
- ii) Os resultados obtidos em anos anteriores;
- iii) O nível socioeconômico dos alunos; e

iv) Características da escola que interferem na gestão escolar. Tão logo os novos parâmetros estejam definidos, será encaminhada uma nota técnica que explicitará a nova forma de cálculo dos indicadores.

Entendemos que, com estas inovações, caminhamos rumo ao contínuo aprimoramento desta ação, buscando maior equidade e procurando, na medida do possível, atender às expectativas dos educadores da rede e às necessidades do sistema educacional de nosso Estado. (VOORWALD, 2011, p. 1)

No entanto, até o momento da finalização deste artigo, não haviam sido divulgados novos critérios para o cálculo do Idesp, os quais permitiriam articular outras variáveis que incidem no desempenho obtido pelas escolas. Ademais, os dados evidenciados pela pesquisa indicam a pertinência de pôr em questão não só a composição do índice e o procedimento de cálculo, mas a associação entre os resultados do Idesp e a bonificação anual das escolas, aspecto não contemplado nas intenções declaradas no Comunicado acima transcrito.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Sobre o assunto, consultar matéria publicada por Mariana Mandelli em 25 de maio de 2011 no jornal *O Estado de São Paulo*.

## INDICAÇÕES FINAIS

Com base em estudo exploratório do Idesp obtido por escolas estaduais de ensino médio nos anos de 2008 a 2012, foram comparadas as metas estabelecidas, o índice obtido e o recebimento ou não da bonificação por resultados, iniciativas que expressam linhas de ação da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo delineadas com o propósito de melhorar a qualidade do ensino.

Os dados aqui analisados indicam inconsistência na relação entre Idesp e premiação anual de escolas, bem como põem em questão seus efeitos no sentido de induzir avanços cumulativos por parte das escolas. No decorrer dos anos analisados, os resultados apresentam grande oscilação e não configuram uma tendência de melhoria, assumindo-se como critério para julgamento dessa melhoria o alcance das metas estabelecidas pela Secretaria da Educação para cada escola. Não raras vezes, as metas são recalculadas para baixo de um ano para o outro, sendo premiada em um dado ano a esco-

la que atingiu patamares inferiores aos de anos anteriores. O procedimento de recalcular as metas, alicerçado na ideia de considerar o processo de desenvolvimento de cada escola e de cuidar para que as metas sejam realistas, pode estar induzindo as escolas a acatarem a ideia de que resultados imediatos – por serem premiados – são mais relevantes do que o alcance de metas de longo prazo, o que as levaria a caminhar em sentido contrário ao da proposta inicial, que visava ao alcance de metas predeterminadas até 2030. Como comenta Gesqui (2012, p. 96):

A crítica aqui não reside na concordância ou não com o bônus merecimento nem na concordância ou não que o cumprimento de metas corresponda à qualidade educacional [...], mas no fato de o método possibilitar manobras que coloquem em segundo plano o propósito de chegar a índices mais elevados. Na verdade, parece prevalecer o modelo comparativo, ou seja, uma escola realizaria um bom trabalho não pelo que está estabelecido como objetivos particulares, mas em função daquilo que as outras escolas realizaram ou deixaram de realizar.

O fato de considerar tão somente resultados imediatos parece naturalizar desigualdades no interior da rede, o que também contradiz os postulados do PQE, que propõe promover a melhoria da qualidade e a equidade do ensino na rede estadual paulista.

Portanto, as respostas às questões que orientaram este estudo, formuladas na introdução deste artigo, são negativas. Ou seja, não se verifica uma relação entre cumprimento de metas e evidências de melhoria de qualidade das escolas, assim como não se pode afirmar que a premiação anual incida em escolas que evidenciam real aprimoramento, aqui tomado como proficiência dos alunos em testes e fluxo escolar, conforme estabelecido no Idesp. Desse modo, as ideias aqui apresentadas estão em consonância com as presentes no estudo desenvolvido por Grissmer, Ober e Beekman (2014), que questionam a validade de políticas que oferecem bonificações às escolas com base em medidas de desempenho escolar de curto prazo.

Fica evidente a necessidade de estudos que aprofundem indagações suscitadas pela pesquisa aqui relatada e que permitam explorar questões como: o que, de fato, tem revelado o Idesp em termos de qualidade de ensino da rede paulista? A premiação de escolas pelo alcance parcial de metas induz a que tipos de comportamento no cotidiano escolar? Quais seriam os resultados da rede estadual se não se consentisse o cumprimento parcial de metas pelas unidades escolares? O que mostrariam os números? A premiação tem sido concedida a escolas que realmente demonstram aprimoramento de qualidade? O discurso que postula o controle por resultados como meio de induzir a melhoria da educação e a meritocracia como mecanismo capaz de promover a melhoria do ensino encontra respaldo na realidade?

Essas indagações, suscitadas pela análise de dados da rede estadual paulista, agregam-se a questionamentos colocados por estudos mencionados neste artigo, os quais revelam os efeitos nefastos das avaliações em larga escala para a democratização do ensino e para o enfrentamento de desigualdades no interior de redes escolares, a depender do uso que se fizer de seus resultados. Nesse sentido, com base nas contribuições deste estudo, chama a atenção a inconsistência de estratégias de política educacional que associam incentivos monetários a desempenhos escolares, justificadas pelo discurso de indução de melhoria da qualidade do ensino.

Mesmo que as intenções declaradas pelo secretário de educação – de rever os critérios vigentes para efeito de cálculo do Idesp e da bonificação por resultados – tornem-se realidade, permanecem atuais as revelações trazidas por esta pesquisa e oportunas as investigações que aprofundem questões como as que aqui foram arroladas.

## REFERÊNCIAS

BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.) *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origem e pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013. v. 1.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, v. 38, p. 373-388, 2012.

BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 138, p. 377-401, 2006.

\_\_\_\_\_. Controvérsias sobre políticas de alto impacto. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 336-347, jan./abr. 2013.

FARIA, Ernesto Martins. Metas que não conversam com a realidade. Publicado no *Blog Educação e Pesquisa* em 4 de julho de 2013. Disponível em: <<http://www.educacaoepesquisa.blog.br/?p=305>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 663-689, set./dez. 2004.

FREITAS, Luiz Carlos de. Caminhos da avaliação de sistemas educacionais no Brasil: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. In: BAUER, A.; GATTI, B. A. (Org.). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores*. Florianópolis: Insular, 2013a. p. 147-176.

\_\_\_\_\_. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. *Cadernos de Pesquisa*, v. 43, n. 148, p. 348-365, jan./abr. 2013b.

GESQUI, Luiz Carlos. *O índice de desenvolvimento da educação do estado de São Paulo: a materialização da racionalidade tecnológica*. 2012. 207 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2012.

GRISSEMER, David W.; OBER, David R.; BEEKMAN, John A. Focusing on short-term achievement gains fails to produce long-term gains. *Education Policy Analysis Archives*, v. 22, n. 5, p. 1-36, 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n5.2014>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

MAIA, Marcia Maria Vieira. *O índice de desenvolvimento da educação do Estado de São Paulo como indutor da qualidade da educação: potencialidades e contradições*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

MANDELLI, Mariana. Governo paulista terá novos critérios para concessão de bônus a escolas. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 25 maio 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,governo-paulista-ter-novos-criterios-para-concessao-de-bonus-a-escolas,723775,0.htm>>. Acesso em: 18 dez. 2012.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; SOUSA, Sandra Zákia; ALAVARSE, Ocimar Munhoz (Coord.). *Bons resultados no Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos*. Relatório final. São Paulo: Universidade de São Paulo/ Faculdade de Educação/ CEPPPE, 2012.

ROCHA, Silvalde de Souza Martins. *A inserção do índice de desenvolvimento da educação básica em escolas de ensino fundamental de Teresina - Piauí: um estímulo para a melhoria da educação?* 2013. 166 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília. 2013.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. *Programa de Qualidade da Escola (PQE): nota técnica sobre o Idesp - 2011*. São Paulo: SEE/Idesp, 2011. Disponível em: [http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota\\_tecnica\\_2011.pdf](http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota_tecnica_2011.pdf). Acesso em: 10 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar Estadual n. 1.078, de 17 de dezembro de 2008*. Institui Bonificação por Resultados – BR, no âmbito da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. 2008. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2008/lei.complementar-1078-17.12.2008.html>>. Acesso em: 18 dez. 2012.

SEGATTO, Catarina Ianni. *Como ideias se transformam em reformas: um estudo comparativo das mudanças educacionais orientadas pelo desempenho nos estados brasileiros*. 2011. 134 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2011.

SOARES, José Francisco. Índice de desenvolvimento da educação de São Paulo – Idesp. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 29-41, jan./jun. 2009.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação externa e em larga escala no âmbito do Estado brasileiro: interface de experiências estaduais e municipais de avaliação da educação básica com iniciativas do governo federal. In: BAUER, A.; GATTI, B. A. (Org.) *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores*. Florianópolis: Insular, 2013. p. 61- 85.

SOUSA, Sandra Zákia; ARCAS, Paulo Henrique. Implicações da avaliação em larga escala no currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. *Educação: Teoria e Prática*, Rio Claro, SP, v. 20, n. 35, p. 181-199, jul./dez. 2010.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

\_\_\_\_\_. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, set./dez. 2010.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela de (Coord.). *Sistemas de avaliação educacional no Brasil: características, tendências e uso dos resultados*. Relatório Final. São Paulo: Universidade de São Paulo/ CEPPPE, 2007.

VOORWALD, Herman Jacobus Cornelis. *Comunicado do secretário*. 2011. Disponível em: <http://edusp.blog.br/atuall/2011/12/05/comunicado-do-secretario/>>. Acesso em: 18 ago. 2012.

WEINBERG, M. Premiar o mérito. *Revista Veja*, n. 2047, 13 fev. 2008. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/130208/entrevista.shtml>>. Acesso em: 12 dez. 2012.



**SANDRA ZÁKIA SOUSA**

Doutora em Educação pela Faculdade de Educação da  
Universidade de São Paulo (FE-USP). Professora do Programa  
de Pós- Graduação em Educação da FE-USP  
*sanzakia@usp.br*

**MARCIA MARIA VIEIRA DA MAIA**

Mestre em Educação pela Universidade Cidade de São Paulo  
(Unicid). Supervisora de Ensino da Secretaria da Educação  
do Estado de São Paulo (SEE-SP)  
*marumaia09@gmail.com*

**CELIA MARIA HAAS**

Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica  
de São Paulo (PUC-SP). Professora do Programa de  
Pós-Graduação em Educação da Universidade Cidade de  
São Paulo (Unicid)  
*celiamhaas@uol.com.br*

Recebido em: FEVEREIRO 20014

Aprovado para publicação em: AGOSTO 2014

# COTIDIANO ESCOLAR E SARESP

**BRUNA LAMMOGLIA  
MARIA APARECIDA VIGGIANI BICUDO**

## **RESUMO**

*Com a presente pesquisa, buscamos compreender como o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) se mostra no cotidiano da realidade escolar. A pesquisa é de caráter qualitativo e efetuada segundo uma abordagem fenomenológica. O Saresp é focado como fenômeno, investigado na expressão da realidade vivida por professores, alunos e demais agentes da instituição escolar. São apresentadas, como resultado da investigação, convergências articuladas pelo movimento de redução fenomenológica que tomou como dados os depoimentos de sujeitos entrevistados e textos teóricos estudados, tendo como eixos: realidade escolar; visão do Saresp; comprometimento com o Saresp; encaminhamentos pedagógicos e políticos com base nos resultados do Saresp; e visão da matemática escolar.*

\* Trabalho realizado com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp).

**PALAVRAS-CHAVE SARESP • ABORDAGEM FENOMENOLÓGICA •  
AVALIAÇÃO EDUCACIONAL • PESQUISA QUALITATIVA.**

## **RESUMEN**

*Con el presente estudio intentamos comprender cómo el Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) se muestra en el cotidiano de la realidad escolar. La investigación es de carácter cualitativo y se ha efectuado según un abordaje fenomenológico. Saresp es enfocado como un fenómeno, investigado en la expresión de la realidad vivida por profesores, alumnos y demás agentes de la institución escolar. Como resultado de la investigación se presentan convergencias articuladas por el movimiento de reducción fenomenológica que tomó como datos los testimonios de sujetos entrevistados y textos teóricos estudiados, con los siguientes ejes: realidad escolar; visión de Saresp; compromiso con Saresp; encaminamientos pedagógicos y políticos en base a los resultados de Saresp; y visión de la matemática escolar.*

**PALABRAS CLAVE SARESP • ABORDAJE FENOMENOLÓGICO • EVALUACIÓN EDUCATIVA • INVESTIGACIÓN CUALITATIVA.**

## **ABSTRACT**

*The present study aims to understand how the Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) appears in daily school life. This is a qualitative study, developed to follow a phenomenological approach. Saresp is focused as a phenomenon, investigated the expressed reality experienced by the teachers, students and other agents of the school. The results of the study are presented as articulated convergences by the movement of the phenomenological reduction, using as the data the testimony of interviewed subjects and theoretical texts. The axes of the present study are: school reality; vision of Saresp; commitment to Saresp; pedagogic and policy referrals based on Saresp results; and, the vision of school mathematics.*

**KEYWORDS SARESP • PHENOMOLOGICAL APPROACH • EDUCATIONAL EVALUATION • QUALITATIVE RESEARCH.**

## INTRODUÇÃO

Como ponto de partida deste trabalho, efetuamos um estudo sobre o campo da avaliação educacional da perspectiva de sua historicidade. Tomar ciência do desenvolvimento desse tema, das críticas aos modelos trabalhados e respectivos avanços em direção a outros que deem conta das críticas formuladas, constitui um solo firme para a elaboração de análises procedentes e relevantes, bem como de interpretações a respeito de concepções e práticas vigentes na área de educação ou na de avaliação, especificamente. Dar-mos conta dos significados dos *scores* provenientes das avaliações efetuadas coloca-nos em posição de decidir a respeito de encaminhamentos possíveis, de modo consequente e comprometido.

Deparamo-nos, neste estudo, com um rol de definições e modos de conceber a avaliação educacional<sup>1</sup> que se traduzem em diversas práticas e modelos para avaliar os diversos aspectos envolvidos na educação: currículo, aprendizagem, processos de ensino e de aprendizagem, sistemas de ensino, professores, escolas.

<sup>1</sup> Ver a respeito: Freitas (2003); Freitas et al. (2009); Soares, Alves e Mari (2003); Soares (2007); Hoffmann (2009); Vianna (2000, 2005); Saul (1994, 2006); Luckesi (1996); MacDonald (1977); Parlett e Hamilton (1982); Stake (1982); Stufflebeam (2000); Scriven (1967, 1973); Cronbach (2000); Tyler (1974 [1949]); Madaus e Stufflebeam (2000).

A partir da década de 1990, a avaliação educacional foi impulsionada no Brasil, tendo em vista a inserção do país em um quadro de mudanças globais em relação à política organizacional do Estado. A posição ideológica, denominada neoliberalismo, que sustenta esse movimento contribui para que se tenham embasamentos à efetivação de acordos internacionais, os quais, por sua vez, estabelecem regras e recomendações, inclusive para a área educacional. O quadro apresentado indica que o significado das reformas educacionais delineadas pode ser compreendido da perspectiva do movimento global de que o país participa naquele momento, tendo em vista, inclusive, a reestruturação econômica.

Nessa conjuntura, entendemos que a avaliação pode ser compreendida como política pública, em que se encontram presentes as ideias que alimentam as avaliações nacionais e as internacionais de que o Brasil participa. Essas mudanças e respectivas visões políticas trouxeram alterações estruturais na medida em que incidiram na legislação educacional, cuja carta maior é a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), que teve a versão atual assinada em 1996 (BRASIL, 1996).

Além do estudo do campo conceitual em avaliação educacional e sua inserção no cenário internacional, elaboramos um histórico do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), que trazemos como um dos tópicos deste artigo. Esse solo teórico foi a base que sustentou as análises, feitas seguindo uma abordagem qualitativa fenomenológica das entrevistas realizadas com sujeitos de duas escolas da rede pública de ensino, que apresentamos quando tratamos dos procedimentos da pesquisa. As articulações entre a teoria e as análises das entrevistas são apresentadas como os resultados deste trabalho de investigação, que expõe compreensões<sup>2</sup> e apresenta considerações acerca do exposto.

Já de imediato, devemos sinalizar que neste estudo não buscamos fazer uma análise da proposta do Saresp ou dos resultados obtidos pelos avaliadores e respectivos significados por eles atribuídos, mas, sim, dirigir o olhar para a realidade vivenciada pelos sujeitos que estão no final da linha das ações hierarquizadas de acordo com o desenho

**2** Esclarecemos que “compreender”, no âmbito da pesquisa fenomenológica, diz do sentido visado e que se fez para os pesquisadores no movimento da investigação realizada sobre o fenômeno focado, portanto individual, único, situado em um contexto histórico, também único, pois específico. Difere de “explicar”, movimento que tem em vista descrever e prever relações entre fatos, acontecimentos etc., enredado na construção de hipóteses e seus desdobramentos consequentes de um ponto de vista lógico.

dessa avaliação, buscando tomar ciência dos modos como eles vivenciam esse processo e como o compreendem e avaliam. Conforme nosso entendimento, esse olhar atento que nos propusemos a efetuar contribui com o conhecimento já produzido sobre o Saresp.

### **O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DE RENDIMENTO ESCOLAR DO ESTADO DE SÃO PAULO**

O Saresp foi implantado pela Resolução da Secretaria de Educação n. 27, de 29 de março de 1996 (SÃO PAULO, 1996), como uma iniciativa da própria Secretaria. É realizado anualmente, desde então, com exceção de 1999 e 2006, passando por modificações quase todos os anos. Desde o início, o processo de avaliação das escolas de educação básica está vinculado à verificação do cumprimento de determinadas políticas públicas e, ao mesmo tempo, dá sustentação a decisões tomadas acerca de ações futuras. São avaliadas escolas estaduais, obrigatoriamente, e, por adesão, escolas particulares e municipais (com exceção de 2001 e 2002, quando só foram avaliadas escolas estaduais).

Observamos que o Saresp, no seu primeiro ciclo, de 1996 a 1998, se estabelece como um sistema de acompanhamento da progressão dos alunos nas séries cursadas. Em 2001, torna-se uma avaliação para dar sustentação às decisões de encaminhamento do aluno para a continuação dos estudos ou para a recuperação. Em 2002, como não são avaliados todos os alunos, deixa de assumir esse papel. De 2003 a 2005, torna-se uma avaliação censitária para todas as séries e alunos.

O Saresp, a partir de 2007, passa a utilizar a mesma escala de proficiência do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) para que os resultados obtidos possam ser comparados com os do sistema nacional de avaliação. De 2008 em diante, as médias do Saresp têm sido utilizadas para compor o valor do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp), tomado como referência para pagamento de bônus aos professores. Nesse mesmo ano, é elaborada uma nova proposta curricular para o estado de São Paulo, que redefine as matrizes de referência para avaliação do Saresp.

Desde 2008, anual e alternadamente, as áreas de Ciências da Natureza (Ciências, Física, Química e Biologia) e de Ciências Humanas (História, Geografia, Filosofia e Sociologia) fazem parte da prova. Em 2010, ano em que focamos o Saesp na realidade escolar, foram avaliadas as disciplinas Língua Portuguesa/Redação, Matemática e Ciências da Natureza. Foram avaliados os 3<sup>os</sup>, 5<sup>os</sup>, 7<sup>os</sup> e 9<sup>os</sup> anos do ensino fundamental e as 3<sup>as</sup> séries do ensino médio. O objetivo da avaliação em 2010 foi o de:

[...] fornecer informações consistentes, periódicas e comparáveis sobre a situação da escolaridade básica na rede pública de ensino paulista, assim como, de ser capaz de orientar os gestores do ensino no monitoramento das políticas voltadas para a melhoria da qualidade da Educação Básica do ensino. (SÃO PAULO, 2011, p. 3)

Dentre os instrumentos de coleta de dados para a avaliação estão as provas para os alunos, que avaliam competências, habilidades e conteúdos. O Saesp se apoia basicamente em dados quantitativos, com análises estatísticas e uso de técnicas psicométricas, como a Teoria Clássica dos Testes e a Teoria da Resposta ao Item. São também aplicados questionários de contexto aos alunos e suas famílias, aos professores e à equipe de gestão, com posterior organização e análise dos dados, conforme aspectos descritivos e analíticos, incluindo possíveis associações entre o desempenho dos estudantes e as características levantadas nos questionários.

Esperando-se que as informações sejam lidas e compreendidas por aqueles que estão no cotidiano escolar, são disponibilizados nos relatórios finais: informações pedagógicas sobre acertos de itens; interpretações pedagógicas das escalas de habilidades; sugestões de abordagem dos conteúdos aos professores, que se presentificam principalmente nos relatórios das aplicações mais recentes. São esses os cuidados que a equipe proponente e gerenciadora do Saesp toma, visando ao conhecimento do efetuado e obtido pela diretoria de ensino, escola, seus professores e alunos.

Para além do conhecimento do Saesp, de sua proposta, de seus modos de aplicação e de análise, de seus procedimentos

de divulgação, tratamos de nos inteirar de trabalhos produzidos sobre esse sistema de avaliação. De modo sistemático, pesquisamos dissertações e teses apresentadas, defendidas e publicadas sobre o tema Saresp, e encontramos quatro teses e 36 dissertações, entre 1998 e 2011.

Com esses resultados, percorremos as pesquisas por ordem cronológica buscando encontrar seus objetivos, metodologia e conclusões. Não foram analisadas as teses e dissertações que utilizaram dados do Saresp apenas para embasar alguma decisão de pesquisa, como qual escola pesquisar, sem uma discussão acerca desse processo de avaliação, ou seja, aquelas que fizeram uso do Saresp como pano de fundo, ou ainda as que somente analisaram aspectos pedagógicos específicos das disciplinas avaliadas, que não Matemática.

Analisamos, então, as pesquisas de Alcantara (2010); Baggio (2005); Bauer (2006); Barbosa (2005); Bosquetti (2002); Carvalho (2008); Cenevive (2006); Chiste (2009); Corrêa (2008); Felipe (1999); Hernandez (2003); Girelli (2009); Kawauchi (2001); Machado (2003); Moraes (2010); Oliveira (1998); Esteves (1998); Rahal (2010); Ribeiro (2001); Ribeiro (2008); Silva (2007); Silva (2006); Teixeira (2005); Vaz (2008); Alves (2011); Lugli (2011); Pinto (2011); Rodrigues (2011); Camba (2011); Túbero (2003); Lopes (2007); Arcas (2009).

Compreendemos que a maioria das pesquisas tratou da análise do impacto do Saresp nas unidades escolares, das concepções dos atores envolvidos e do uso do Saresp como direcionador de políticas públicas.

Dessa forma, destacamos algumas críticas tecidas por essas investigações e que apontam nas seguintes direções: o Saresp não leva em conta o cotidiano escolar e os diversos fatores que influenciam o processo de ensino; os objetivos precisam ser esclarecidos, já que há objetivos não explícitos nos documentos oficiais; a introdução de mecanismos do mundo empresarial na educação; a falta de possibilidade de se analisarem os erros dos alunos nas provas; o estabelecimento de *ranking* com os resultados da avaliação, o que pode reprimir as escolas; a não articulação entre os resultados da avaliação e o projeto pedagógico da escola; a associação de bonificações aos profissionais da educação aos resultados



dos alunos; a centralização das decisões acerca do Saresp; a tensão estabelecida entre as lógicas de avaliação formativa e somativa; a dificuldade para que os docentes compreendam papéis e objetivos do Saresp; professores que declaram não haver mudanças em sua prática por causa do Saresp; o treinamento de alunos com simulados e incentivos para que façam as provas; a não utilização de fatores apontados no questionário socioeconômico para compor a avaliação.

Os pontos positivos levantados sinalizam: a potencialidade desse sistema de direcionar ações pedagógicas nas escolas; a mobilização dos profissionais da escola para discutir sobre avaliação e sobre os fatores intervenientes nas dificuldades dos alunos apontadas pelas provas; a disponibilização de uma grande quantidade de informações acerca do sistema de ensino; a possibilidade de *accountability*, ou seja, a responsabilização ou prestação de contas, principalmente pelas autoridades políticas sobre os serviços educacionais prestados, porém incluindo profissionais da educação e sociedade.

Finalizamos considerando que 12 das pesquisas citadas são documentais, enquanto as demais se baseiam em entrevistas ou observações, sendo que a maioria inclui docentes; e 13 delas são feitas com dados obtidos junto a professores das escolas avaliadas. As que entrevistam ou observam a equipe de gestão, tanto escolar quanto em nível central, são nove. Destacamos esses números para mostrar que são poucas as pesquisas que incluem os alunos nas análises, sendo quatro as que levam em conta entrevistas e observações com os estudantes. As pesquisas tratam de diversos aspectos que podem parecer semelhantes, mas devemos atentar para o fato de o Saresp ter passado por diversas alterações durante os anos, evidenciando ser salutar que seja colocado sob o olhar crítico de estudiosos, contribuindo com a efetivação de uma meta-avaliação desse sistema.

Entendemos que nossa investigação contribui com estudos sobre o Saresp na medida em que foca modos pelos quais alunos, juntamente com os demais sujeitos entrevistados, vivenciam o Saresp no cotidiano escolar, após as mudanças ocorridas nesse sistema de avaliação em 2007. Além disso, em nossa abordagem, destacamos os *modos* pelos quais o

Saresp ocorre no cotidiano escolar, não focando diretamente suas consequências, impactos advindos de encaminhamentos, mas, sim, seu modo de ocorrer na realidade escolar, inclusive com diversos apontamentos dos sujeitos em relação a ela, evidenciando o *meio* onde o Saresp está inserido. Eles revelam a vivência desses sujeitos no cotidiano escolar que, salvo melhor juízo, vai ao encontro das críticas levantadas e que apontam para o fato de o Saresp não levar em conta esse cotidiano. Nossa investigação revela o “como” e ao fazê-lo traz a vida em movimento nas escolas investigadas. Revelou, por exemplo, que os docentes se sentem culpados pelo “fracasso” de seus alunos, vendo-se como os únicos a quem compete zelar pelo ensino visado na avaliação. A compreensão e interpretação que efetuamos dos dados nos permitiu, tendo em vista o todo da análise, tecer ponderações sobre a política da educação, tomada em seu sentido abrangente, da Secretaria do Estado de São Paulo e do país.

### **PROCEDIMENTOS DE PESQUISA**

Tendo solo teórico o acima mencionado e como norte a interrogação “como o Saresp se presentifica na realidade escolar?”, buscamos conhecer essa realidade e a respectiva presença do Saresp indo a escolas em que ele foi aplicado. Presentificar, neste trabalho, traz o sentido do que se torna presente, mostrando-se mediante ações, práticas, atividades, discursos proferidos e outras possibilidades que se materializam nas especificidades dessa realidade.

Por termos decidido efetuar um estudo qualitativo, sem partir de suposições prévias ou de hipóteses a serem confirmadas ou não, e que desse conta dos diferentes aspectos da realidade escolar, entendemos, baseando-nos em estudos a respeito da pesquisa qualitativa (BICUDO, 2011; BORBA; ARAÚJO, 2004; LINCOLN; GUBA, 1985) poder trabalhar com escolas consideradas significativas. Significativa aqui, no âmbito da pesquisa qualitativa fenomenológica, não tem o mesmo significado de significativa na área de estatística, pesquisa na qual deveríamos então buscar escolas que compusessem uma amostra representativa da rede de ensino, podendo, a partir de um

estudo da amostra, fazer inferências a respeito do todo. A nossa perspectiva diz do destaque de um todo – do solo em que nos movimentamos – em que a pergunta orientadora faz sentido.

O significativo apontou, assim, para as escolas que: atingiram e que não atingiram a meta do Idesp, para que pudessem ser evidenciadas diferenças entre políticas educacionais propostas e atividades na escola, se houvesse; apresentavam mais de um mil alunos matriculados, para que uma gama de depoimentos entre docentes e discentes pudesse ser ouvida, atentando para suas nuances; participaram da avaliação do Saresp no tempo histórico desse sistema de avaliação, para que suas mudanças pudessem ter sido vivenciadas na escola.

Tendo em vista deixar o investigado se mostrar pelas descrições do vivenciado por aquele que está em situação de vivenciar o buscado (nesse caso a avaliação do Saresp), característica da investigação fenomenológica, a abrangência e profundidade dos relatos evidenciam a realidade em que a experiência vivida ocorre. Essa afirmação é reforçada pela compreensão dos que efetuam análise fenomenológica, de que quando nas descrições as falas começam a se repetir, é momento de se parar com elas, ou seja, de encerrar a obtenção de descrições (MARTINS; BICUDO, 1989).

Com base nessa compreensão, focamos duas escolas (A e B) que atendiam ao buscado. Pode-se perguntar como fica a questão da generalização tão positivamente pretendida pelas ciências naturais e objetivas. Não se buscam, na modalidade da pesquisa efetuada, generalizações de cunho estatístico, mas generalidades do investigado, postas nas sucessivas reduções fenomenológicas efetuadas,<sup>3</sup> que na pesquisa denominamos, como muitos pesquisadores o fazem, de categorias abertas, pois estão sempre abertas a interpretações possíveis na compreensão da dialética todo-parte-todo. Essas categorias podem ser tomadas como indicadores para pesquisas quantitativas, por exemplo, que busquem dados sobre a totalidade do sistema, ou colocadas como hipótese, no caso de se almejar uma investigação macro.

Nessas escolas entrevistamos sete professores de Matemática; quatro professores coordenadores; duas diretoras; dezoito alunos da 3ª série do ensino médio e dezessete alunos

**3** Redução fenomenológica não significa simplificação ou um resumo do obtido ou do analisado, porém são articulações sobre articulações de ideias que se enrolam umas nas outras, mostrando sentido e significado cada vez mais abrangentes que englobam as afirmações que se presentificam nessas ideias, evidenciando um sentido mais amplo.

do 9º ano do ensino fundamental. As entrevistas foram realizadas em dezembro de 2010, individualmente com a equipe de gestão e professores, e em grupos de no máximo quatro alunos, garantindo o anonimato da escola e do depoente, e com gravação em vídeo e posterior transcrição das falas.

As transcrições foram analisadas conforme os procedimentos delineados a seguir. Elas foram lidas atentamente pelas pesquisadoras, tantas vezes quanto necessário, para que o sentido do dito nesse discurso lhes fizesse sentido, tendo como norte a pergunta da pesquisa. Esse norte possibilitou serem destacadas as falas que fazem sentido à luz dessa pergunta, denominadas “unidades de sentido” (US), no aludido procedimento. Na etapa seguinte foram elaborados quadros com cinco colunas (como é mostrado no Quadro 1): o número da unidade de sentido; a unidade de sentido destacada; seu respectivo “enxerto hermenêutico”,<sup>4</sup> que visa a permitir uma análise/interpretação/reflexão de palavras ditas pelo sujeito sob o aspecto do tema investigado; a unidade de significado, que é a unidade de sentido em uma fala articulada pelas pesquisadoras, com compreensões e interpretações permitidas pelo enxerto hermenêutico e articulações desencadeadas no processo de pensamento junto aos autores estudados; e uma coluna organizada com o que diz cada unidade, entendida como invariante no conjunto de falas dos sujeitos. Temos, assim, a análise denominada ideográfica, ou seja, dos individuais (unidades de sentido destacadas no discurso obtido pelas transcrições das entrevistas, individualmente tomadas). Nesse movimento de análise, obtivemos uma grande quantidade de dados, expostos em 851 unidades de significado, reunidas em 469 páginas.

4 O enxerto hermenêutico é efetuado para que se esclareçam sentidos presentes nas falas dos sujeitos. Abre-se uma coluna ao lado da coluna de destaques da descrição obtida por meio do depoimento gravado e transcrito no modo de o sujeito se expressar e se expõem sentidos trazidos pelas palavras ditas, quer se buscando no próprio contexto do depoimento, quer se trazendo possíveis significados dada a polissemia de palavras, quer se explicitando nomes mencionados, ou mesmo significados de expressões populares como “bicho papão”, por exemplo. Esses sentidos, assim abertos, contribuem com as unidades de sentido articuladas pelo pesquisador, de modo que fiquem mais claras, sem que se mude o afirmado pelo depoente. São recursos que ajudam o processo de interpretação e de articulações de ideias.

**QUADRO 1 - Exemplo de quadro de análise dos dados**

Nº	UNIDADE DE SENTIDO	ENXERTO HERMENÊUTICO	UNIDADE DE SIGNIFICADO	O QUE FALA A U.S. (INVARIANTE)
SPI.2	Não sou efetivo.	<u>Efetivo</u> : Possui cargo concursado e estável de magistério no funcionalismo público estadual.	Não é professor com cargo efetivo.	Situação funcional.

Fonte: Lammoglia (2013).

Por um movimento de reduções sucessivas e mediante diálogo atento norteado pela interrogação que alimentou a

pesquisa e estabelecido entre pesquisador, autores estudados, documentos oficiais e depoimentos, articulamos cinco categorias abertas, entendidas como características essenciais, ou seja, específicas, do fenômeno investigado, qual seja, a presença do Saresp na realidade escolar. É importante esclarecer o leitor não familiarizado com a pesquisa qualitativa fenomenológica que, nessa modalidade de investigação, não se parte das categorias para então analisar os dados, mas, e nisso está sua peculiaridade, se parte do real vivido, como ele se mostra e nele e com ele buscam-se pelos sentidos do que se evidencia. Esse procedimento está consonante com a máxima husserliana, repetida tantas vezes por Husserl e autores que com ele trabalham, segundo a qual se deve “ir-às-coisas-mesmas” sem partir de pressupostos teóricos que já definam o investigado para explicá-lo, mas focando o que se mostra; e disso que se mostra e no como se mostra, que sempre é perspectival e variado, buscando compreender os invariantes. Essa compreensão é possível pela redução fenomenológica efetuada na pesquisa, apontando para ideias abrangentes que envolvem outras ideias que vêm sendo evidenciadas pelo movimento de análise, e que, ao serem nomeadas, mediante grande esforço dos pesquisadores para encontrar modos de dizer dessa generalidade, constituem as categorias abertas. Portanto, não podemos dizer quais e por que foram essas as categorias que conduziram a análise, mas expor o movimento do pensar compreensivo que é outro, não perguntando por “quais as categorias que sustentam a explicação”, mas “a análise do real vivido conduziu a quais categorias abertas e o que essas categorias significam para o fenômeno investigado?”.

Assim, a análise do cotidiano escolar, tomando as descrições das entrevistas dos sujeitos investigados, mediante um trabalho de análise hermenêutica entre sentidos e significados do dito, de reduções sucessivas, buscando denominações mais gerais que dessem conta dos sentidos e significados envolvidos em ideias mais gerais, compreendemos que realidade escolar, visão do Saresp, comprometimento com o Saresp, encaminhamentos pedagógicos e políticos efetuados por meio dos resultados do Saresp e visão da matemática escolar nomeavam os muitos sentidos e significados presentes nas falas dos depoentes.

## **RESULTADOS OU INTERPRETAÇÃO DAS CATEGORIAS ABERTAS**

Neste item apresentamos uma síntese de nossa interpretação das categorias abertas, destacando o que elas nos dizem de aspectos essenciais do fenômeno investigado, de acordo com os depoimentos obtidos e o solo teórico no qual caminhamos. As categorias foram articuladas detalhadamente no trabalho de Lammoglia (2013), trazendo ao leitor interessado uma extensa gama de informações a respeito do sistema de ensino público do estado de São Paulo enredadas com depoimentos de seus atores. Neste artigo, devido à grande quantidade de dados analisados, ao restrito número de páginas e à própria característica de um periódico, elaboramos um texto que traz os resultados tratando da essência do fenômeno estudado como um todo, e não com as ricas (porém longas) análises fragmentadas de cada categoria, buscando proporcionar uma visão mais ampla dos resultados do trabalho de pesquisa. Visando a esclarecer o leitor, apresentamos um pequeno resumo do que cada categoria aberta trata.

**Realidade Escolar:** traz os modos pelos quais a realidade das escolas investigadas é percebida pelos depoentes. Compreender a realidade vivida nas escolas é relevante para os educadores e pesquisadores que efetuam investigações nessa região de inquérito. O articulado nesta categoria contribui para essa compreensão, na medida em que foram abordados aspectos constituintes dessa complexa realidade.

**Visão do Saesp:** revela o modo pelo qual o Saesp é visto e tido na realidade escolar em que sua avaliação incide. O tratado nesta categoria abre-nos a horizontes de compreensões e articulações de muitos dos aspectos tratados no trabalho e irradia-se para a interpretação de outras categorias.

**Comprometimento com o Saesp:** trata do comprometimento dos vários sujeitos envolvidos na avaliação, mostrando-se como um núcleo essencial quando tratamos do assunto Saesp para os atores escolares. A atitude assumida em relação a esse sistema de avaliação concernente ao processo de ensino e aprendizagem e às avaliações feitas na escola é relevante para que certos objetivos da avaliação sejam efetivados ou não.

Encaminhamentos pedagógicos e políticos efetuados por meio dos resultados do Saresp: as articulações a que procedemos foram tecidas com exposições dos sujeitos acerca de como percebem os encaminhamentos dados aos resultados do Saresp, tanto pedagógico quanto de políticas vindas da Secretaria de Educação, tendo como base os resultados dessa prova e os textos teóricos que tratam da avaliação. À medida que fomos expondo nosso entendimento, também apontamos modificações e atualizações em algumas das políticas citadas. Entendemos que essa categoria se mostra nuclear por tratar do impacto percebido pelos sujeitos entrevistados, tendo em vista os resultados do Saresp.

Visão da matemática escolar: lança luz sobre a visão da matemática que se mostrou para nós à medida que fomos efetuando as análises e as interpretações dos relatos obtidos nos depoimentos acerca das avaliações do Saresp e a da sala de aula, ou seja, aquela avaliação que o professor faz, durante o ano, da aprendizagem do aluno, dando destaque à visão de matemática escolar presente nas falas dos depoentes.

Considerando a totalidade do dito nessas categorias, vemos que nossa pesquisa evidencia a importância do Saresp, visto como um instrumento de avaliação de desempenho de alunos em disciplinas da grade curricular. Mostra-se como um sistema que, ao efetuar essa avaliação, abrange uma complexidade de aspectos intra e extraescolares, como está enunciado em suas proposições. Esta investigação desvela aspectos dessa complexidade estudados da perspectiva daqueles que vivem, no seu cotidiano, a realidade escolar.

O Saresp se mostrou, a nós, por um lado, olhando sua constituição, como um texto consistente em que são explicitadas as habilidades e competências cognitivas avaliadas de maneira clara e fundamentada em teorias apropriadas. Sinaliza as estruturas básicas de conhecimento a serem construídas pelos alunos, expressas em matrizes de referência para avaliação, fundadas em um recorte da proposta curricular. Há uma intenção implícita nesse sistema de avaliação – como está exposto em seus textos de fundamentação, de explanação da prática de aplicação e em relatórios – de sinalizar quais são as estruturas básicas de conhecimento que se

espera construir pelas atividades de ensino e de aprendizagem trabalhadas pelos professores, descrevendo indicadores ou descritores dessas aprendizagens.

Por outro lado, os depoimentos obtidos junto aos sujeitos significativos revelaram um descompasso entre a proposta como explicitada e implementada em termos de aplicação e de análise de resultados, pela equipe do nível central, e o vivido na realidade das escolas estudadas, ou seja, daquela da equipe regional. Como já era sinalizado por Parlett e Hamilton (1982), no processo de realização da avaliação os manuais e relatórios assumem diferentes formas em uma situação concreta, com objetivos sendo reordenados, excluídos ou esquecidos.

Mesmo constatando, por meio dos depoimentos, que os professores de matemática e membros da equipe de gestão entrevistados apresentam uma formação apropriada à sua posição e firmeza ao declararem fatos da realidade escolar, além de revelarem que são preparados para o Saesp com capacitações da Diretoria de Ensino, evidenciam-se lacunas no entendimento que expressam sobre o proposto nos documentos oficiais. Uma dessas lacunas se refere ao fato de afirmarem não ter acesso ao que é avaliado pelo Saesp, dele tendo conhecimento apenas por alguns exemplos de itens expostos no Relatório Final. Em nosso entendimento, isso pode mostrar desconhecimento da Matriz de Referência de Avaliação (SÃO PAULO, 2009) ou dúvida quanto à correspondência entre a prova e essa Matriz. Destacamos que os itens apresentados nos Relatórios Finais são acompanhados de interpretações pedagógicas acerca das habilidades mobilizadas pelos alunos para responder aos itens de determinado nível de proficiência, baseadas nos resultados gerais do Estado. Não há especificação por escola, o que ocasiona certa dificuldade para que os educadores se apropriem desses resultados, dificuldade essa potencializada pela carência de informações técnicas revelada pelos entrevistados.

Nosso estudo mostrou que há opiniões contrárias no sentido da convergência entre o que é cobrado na prova e o exposto no material referente ao Currículo do Estado. Alguns depoentes afirmam que o solicitado pelo Saesp se aproxima mais do conteúdo do livro didático do que desse material,



enquanto outros relatam que o Saresp avalia o conteúdo ministrado em sala de aula. Essa divergência de opiniões evidencia pouco conhecimento do material ou da prova, ou até mesmo de ambos, uma vez que o livro didático pode e deve ser usado como complementação do Caderno do Aluno, além de ser fornecido pelo Estado, gratuitamente. Além disso, de acordo com análise feita no Caderno de Professor e do Aluno, o que se diferencia entre os livros didáticos e tal material é apenas o modo como os conteúdos são abordados, destacando-se que um modo de proceder não exclui o outro, mas ambos se intercomplementam.

Lembrando que um processo de avaliação em larga escala incide sobre uma Matriz de Referência para a Avaliação, sendo a última um recorte do Currículo, que é unificado no estado de São Paulo, sugerimos uma análise mais aprofundada das correlações existentes entre a prova do Saresp, o Currículo do Estado de São Paulo e a Matriz de Referência para Avaliação, também levando em conta as diversas discussões na literatura a respeito de como se dão ou deveriam se dar as relações entre o currículo, avaliação e realidade escolar (GIRELLI, 2009; FINI, 2009; ESTEBAN, 2005; ALVES, 2004; LOPES, 2006; SIQUEIRA; DAVID, 2012; JUNQUEIRA, 2009). Entendemos, portanto, que os depoimentos que se encaminham em direção de dizer que a avaliação não converge com o material do Currículo obrigatório merecem ser investigados.

Pelas nossas leituras, vimos que o Saresp foi desenhado para possibilitar interferências no processo educativo enquanto está em curso. Entretanto, pelas convergências obtidas mediante análise dos depoimentos desta pesquisa, há um longo caminho a ser percorrido para que ele se transforme em um instrumento pedagógico em que, na dialética estabelecida entre a análise dos dados trazidos pelo Saresp e o trabalho efetuado na unidade escolar, seja compreendido o ponto de inflexão que indique a direção de mudança no processo educacional. Para tanto, entendemos que a avaliação formativa também poderia ser efetuada pelo poder público, ao buscar interferir no processo educacional com ações como as que dão atenção especial às escolas que

apresentaram baixo rendimento no Saresp 2010, denominadas “escolas prioritárias”.

Sobre os objetivos do Saresp, membros da equipe de educadores das escolas estudadas os entendem de modo muitas vezes divergente daquele exposto nos documentos analisados. Em seus depoimentos, há demonstração de que entendem os objetivos do Saresp como sendo: avaliar os professores e não os alunos; oficialmente verificar a transformação da educação, mas o objetivo real está obscuro; melhorar o ensino e trazer verbas para escola; usar os resultados apenas politicamente; pagar bônus; proporcionar medida em relação ao modo pelo qual o ensino na rede está ocorrendo; controlar o fluxo de alunos por meio do Idesp; verificar como a escola está incorporando os métodos e materiais de uso obrigatório; diagnosticar as dificuldades dos alunos, para nortear o trabalho da escola; punir os professores; descobrir as falhas da escola e redirecionar o planejamento; reprovar ou aprovar alunos; preparar para vestibulares; verificar o que os alunos aprenderam no geral; mostrar o que os professores estão ensinando e a reputação da escola; permitir autoavaliação do aluno; uma desculpa para a aplicação do Questionário de Contexto e investigação da vida do brasileiro; apresentar um *feedback* sobre o aspecto do ensino no país; obter informações sobre o nível das escolas públicas. Entendemos que isso pode significar que os objetivos do Saresp não fazem sentido na realidade vivida por esses depoentes, ou que eles preenchem lacunas desse conhecimento com o imaginário sobre avaliação.

A realidade das escolas focadas revelou-se, a nós, como complexa e caótica. Os depoimentos indicam que há: muitos alunos por classe; falta de espaço físico adequado para receber e alocar recursos materiais; ausência de possibilidade de atender às demandas das muitas exigências feitas à escola, como, por exemplo, a de trabalhar com deficiências de vários tipos e origens sem profissionais especializados para darem conta das características dessas deficiências, e a de lidar com alunos que apresentam níveis de proficiência muito diferentes em uma mesma classe; falta de professores que permaneçam como responsáveis pela turma durante o

ano letivo; classes sem professores durante um período razoavelmente extenso do ano letivo. Apontam como um dos aspectos importantes do baixo desempenho de suas escolas nas avaliações externas essa falta de estrutura e de condições de trabalho.

Fortalecendo a explicação desses aspectos, os depoentes apontam também: a falta de valorização do conhecimento como trabalhado na escola e na dimensão do cidadão moralmente educado; a desvalorização do trabalho do professor, da educação e até mesmo do processo avaliativo; a progressão continuada; a falta de comprometimento dos alunos e pais com o processo de ensino e aprendizagem.

Os estudos que efetuamos apontaram para escolas que se mostram sobrecarregadas de deveres a elas atribuídos pela sociedade, e dos quais se veem obrigadas a dar conta, por maiores que sejam os problemas que surjam, criando obstáculos à função de instruir a respeito do conhecimento concernente às disciplinas do currículo e respectivas ações que abrangem modos de estar consigo e com os outros em dimensões pessoais, interpessoais e sociais. Entendemos que, junto a essa sobrecarga, revela-se a ausência de responsabilidade da sociedade, evidenciada por falta de ações dos poderes públicos para dar suporte ao trabalho da escola. Como exemplo, podemos citar a ausência de profissionais especializados, nas duas escolas para auxiliar no desenvolvimento de alunos com necessidades educacionais especiais.

Nosso entendimento, com base na investigação efetuada, aponta na direção de que não há um projeto educacional proclamado e assumido de modo responsável, a médio e longo prazo, que carregue uma política mais abrangente de valorização da educação envolvendo a familiar, aquela veiculada pela mídia, a dos valores expressos pelas práticas de políticos, da Igreja, enfim por essa mesma sociedade. Vemos, diante dessa desvalorização, uma escola lançada ao seu próprio destino, uma Secretaria da Educação se esforçando por preencher lacunas que entende vitais, professores trazendo para si toda a responsabilidade da educação e do ensino que nela está presente, culpando-se por não conseguir cumprir essa tarefa. Ressaltamos que, no sentido da responsabilização,

assumida como quase única, do docente pela qualidade do ensino, podemos encontrar em Bauer (2012) um estudo sobre as controvérsias existentes na literatura acerca da relação direta entre desempenho dos alunos e avaliação docente, além de uma discussão sobre o uso dos resultados em avaliações estandardizadas para ações de formação docente.

Os alunos depoentes mostram clareza sobre a realidade escolar e a política educacional de que participam, relatando, em diversos grupos entrevistados, a baixa qualidade do ensino que lhes é ofertado, o que, por exemplo, os deixa em desvantagem em processos seletivos, como vestibulares e vestibulinhos. Eles atribuem essa baixa qualidade ao fato de muitos alunos não se interessarem pelos estudos e por haver falta de cobrança em relação ao aprendizado. Essa questão, conforme o explicitado em seus depoimentos, está enredada à prática da política da progressão continuada e à falta de responsabilidade de muitos alunos em relação às atividades escolares. A progressão continuada sofre diversas críticas. Freitas (2009), por exemplo, afirma que, quando da implantação da progressão continuada e dos ciclos, se retirou a avaliação instrucional como poder de aprovar ou reprovar, e não se colocou nada no lugar, nem uma preparação do aluno e professor para a nova situação. Um histórico de sua implantação, reunindo opiniões de diversos especialistas sobre o assunto, pode ser encontrado em Gramari (2008); e esclarecimentos sobre o sistema de ciclos e suas características, em Alavarse (2009).

Nessa realidade evidenciou-se, nas falas dos docentes e da equipe de gestão, um sentimento de culpa quando a escola em que trabalham não atinge a meta esperada, a do Idesp. O fato revela-se como uma culpa solitária, pois se tomam como os únicos responsáveis pelo fracasso do aprendizado dos alunos. Não consideram o todo, a realidade histórico-social que contextualiza seu trabalho. Essa responsabilidade também é expressa na vinculação do bônus ao desempenho dos alunos, conforme depoimentos obtidos e consonantes a trechos de documentos oficiais, que sinalizam que os resultados devem ser utilizados para “monitorar seu trabalho e subsidiar mudanças necessárias para superar um possível

desempenho insuficiente de seus alunos nos pontos detectados pela avaliação” (SÃO PAULO, 2008, p. 8).

Freitas (2009) argumenta que as políticas públicas têm se preocupado mais com a figura do professor do que com o conjunto dos atores da escola. Entende que não basta o professor se tornar reflexivo para ter melhoria na qualidade de ensino, pois há outros fatores que a impedem, assim como a escola tem outros atores e profissionais. Defende, então, que o conjunto da escola deve ser reflexivo, incluindo os pais dos alunos. Argumenta que a avaliação institucional, aquela feita dentro da própria instituição, pode ser uma mediadora entre avaliações externas e a avaliação do professor em sala de aula. Compreendemos que a existência de uma equipe que realize avaliações internas possa ser uma das ações que contribua para que os resultados do Saresp sejam melhores apropriados pela equipe de cada escola.

Surpreendentemente, dado o contexto em que trabalham e a imposição de uma gama variada e extensa de deveres, a avaliação externa efetuada pelo Saresp evidenciou, em nossos estudos, responsabilidade da equipe educadora, ou seja, daquela formada pelos profissionais que trabalham na escola, atentos ao ensino e aprendizagem dos alunos, bem como a si mesmos e ao andar da escola, ao modo de todos se comportarem no espaço da “con-vivência” entre pares e com os cossujeitos, parceiros da vida vivida em comunidade. Evidenciou que essa equipe caminha em busca de melhorias dos resultados, assumem a *accountability* permitida por esse sistema. Isso se mostra mediante a disponibilidade para se compreenderem, se autoavaliarem e assumirem os resultados da avaliação; criarem e desenvolverem atividades que se mostram importantes para alavancar o ensino esperando melhorias na aprendizagem, como a implantação de semana de provas bimestrais na escola B, fato que apontam como provocador de melhorias em relação à postura dos alunos mediante os processos de ensino e de avaliação.

Compreendemos que *accountability*, um dos pilares do sistema de avaliação, não deve incidir apenas em uma ponta do fio que interliga o nível central e o regional. Deve, além de gestões pontuais como o bônus, atingir políticas mais

amplas de intervenção no sistema de ensino, como *feedback* dos resultados do Saresp, transcendendo o próprio Saresp.

Entendemos que o Saresp é um importante mecanismo para obter informações acerca: da aprendizagem dos alunos nas disciplinas avaliadas; de condições socioeconômicas dos alunos e suas famílias; de fatores que influenciam no modo de ocorrer o processo educativo. Porém, conforme compreendemos, esses dados obtidos e as análises entre eles e o aprendizado ainda não estão sendo trabalhados em suas potencialidades, visando à melhoria da qualidade da educação pública.

Possibilidades para essa avaliação são apontadas pelos próprios depoentes ao se referirem a algumas mudanças que visualizam para o Saresp, dentre as quais citamos: a necessidade de levar em conta o cotidiano escolar e a realidade de cada escola, com o intuito de avaliar o que está sendo feito pelos profissionais que nela trabalham; a existência de um avaliador que vá a cada escola analisar suas condições, ou que essa análise seja feita por membros da Diretoria de Ensino que já conhecem a realidade de cada unidade escolar; a constituição de uma equipe de profissionais que periodicamente fossem até a escola trabalhar os pontos de conflito percebidos e vividos com os professores e equipe gestora. Essas são mudanças visualizadas que revelam a compreensão desses sujeitos de perceberem a ausência de um olhar detalhado para cada escola que permita levar em consideração as diferenças entre elas. Revelam a percepção de que ao serem divulgados os resultados do Saresp, todas as escolas são tomadas a partir de uma mesma “medida” e que os esforços de cada uma, bem como as facticidades do seu cotidiano, não são apontados.

Esse nosso entendimento vai ao encontro do afirmado por Freitas (2003, p. 35), para quem “a escola é um pouco mais complexa do que um conjunto de variáveis a serem manipuladas, e os valores dessas variáveis são de difícil estabilização e transferência para outras situações.” Compreendemos que não bastam dados centralizados sobre o desempenho do aluno ou professor; é necessário que esses dados sejam reconhecidos como contextualizados no curso da historicidade da escola,

tomada em sua individualidade. Portanto novamente aparece a necessidade de que a escola esteja tecnicamente preparada para receber esses dados, e que também se reconheça enquanto instituição.

Um dos encaminhamentos embasados nos resultados do Saresp diz respeito à bonificação por resultados, vinculada ao alcance de metas em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp), conseqüentemente às notas do Saresp e às taxas de aprovação. Conforme compreendemos, mediante os documentos estudados, o Saresp avalia o desempenho dos alunos em determinadas disciplinas curriculares e o vincula ao bônus dos profissionais da educação, acabando por se transformar, também, em um mecanismo de *accountability* do trabalho da equipe educadora.

Buscamos compreender o significado do Idesp, criado em 2007, e, pelas nossas análises e interpretações, entendemos que ele promoveu maior divulgação dos resultados das avaliações, pois esse índice sintético permite comparações entre escolas, já que os resultados são dispostos em uma mesma escala. Além disso, tornou-se uma medida que a própria escola procura melhorar, ao buscar cumprir as metas propostas de aumento do índice. Entretanto, esse fato se torna notícias na mídia, que tece suposições, muitas vezes ingênuas, acerca da qualidade do ensino em cada instituição avaliada. Como retroalimentação, essas notícias e ponderações recaem sobre as escolas e seus professores, aumentando seu sentimento de culpa dada a impotência, ainda que, muitas vezes, não consciente, de reverterem o quadro de uma educação que não se mostra de boa qualidade.

Quanto à exposição dos resultados individuais dos alunos, apresentada nos depoimentos como uma reivindicação dos profissionais e alunos, apontamos, devido a estudos e discussões realizados junto ao Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed), vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora, que há possibilidade técnica de esses resultados serem disponibilizados, apesar de carregarem um erro de medida que também são individuais, pois dependem do teste que o aluno recebeu e de sua proficiência em determinado assunto. Ponderamos que uma possibilidade para

disponibilizar os resultados individuais seria divulgá-los mediante uma classificação em níveis, descrevendo o que significa pedagogicamente estar em cada nível. Nesse caso, o erro de classificação seria menor do que o erro individual e proporcionaria aos profissionais da escola e aos próprios alunos o conhecimento de seu desempenho nas provas que realizaram, com possibilidades de desdobramentos.

Um dos tópicos que destacamos refere-se à autonomia da escola, uma vez que no documento de implantação do Saresp está explícito que um de seus objetivos é fortalecer a autonomia para democratizar a gestão. Entretanto, o desenvolvimento do sistema de avaliação a partir de 2007 indica a intenção de tomar os dados obtidos no processo avaliativo para detectar o desempenho de alunos em atividades curriculares presentes na proposta curricular do estado de São Paulo, deliberados externamente, em níveis centralizados de administração. Entendemos, sim, que a administração central deva oferecer nortes, pontos de partida para ações e avaliações do trabalho realizado, seguidas de autoavaliações e mudanças de trajetória indicadas nessas ações. Vemos que a dialética estabelecida entre o trabalho de centralidade dando o norte para uma ação de política pública e a autonomia de instituições do sistema é tênue. A centralidade possibilita também um controle do trabalho da escola pela Secretaria da Educação, criando uma ambiguidade no que concerne ao significado de autonomia que, então, deve ser esclarecido. Essa nossa compreensão é alimentada também pela seguinte afirmação de Camba (2011):

[...] não se pode dizer que essa democracia proferida nos discursos oficiais tenha conseguido se materializar, levando-nos a apontar que a democracia do discurso presente nos documentos oficiais tinha como finalidade dizer que a escola tem autonomia, mas quando são cobrados os resultados e estes são negativos, a escola, os alunos e seus profissionais são levados a assumir a culpa. (CAMBA, 2011, p. 225)

Quanto ao ensino e aprendizagem da matemática, tomamos conhecimento dos resultados obtidos pelos alunos na avaliação do Saresp que se mostraram abaixo do esperado



e tido como adequado. Nos discursos dos depoentes é afirmado, repetidas vezes, que, embora saibam que essa ciência é importante para a vida do cidadão comum, são de opinião que a matemática é difícil, não gostam de estudá-la e não a compreendem. Esses indicadores, aliados à falta de requisitos básicos dos alunos para cursar determinada série, como saber efetuar uma multiplicação, e à falta de professores para ministrar aulas dessa disciplina durante o ano todo sem interrupção, certamente estão dentre aspectos presentes na complexidade do significado do baixo desempenho obtido nessa disciplina.

Pelas análises que efetuamos, fica evidente que o ensino de matemática, apesar dos esforços para que seja mais significativo, continua sendo um nó na educação básica, na medida em que se enreda com problemas referentes ao modo como está estruturado o currículo, à formação inicial e continuada dos professores, à falta de interesse dos alunos e ao modo cultural de a matemática ser vista por professores e alunos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Sendo este trabalho efetuado de modo qualitativo na vertente fenomenológica, não apresentamos generalizações. Explícitamos, porém, generalidades expressas pelas articulações a que procedemos, tendo como dados os depoimentos hermeneuticamente interpretados e a efetivação de reduções, apontando núcleos de ideias e a literatura a respeito de avaliação, também tomada como solo em que os significados de avaliação vão se revelando.

Entendemos que os resultados e procedimentos do processo avaliador devam ser cada vez mais amplamente discutidos e trabalhados, tanto na esfera da unidade escolar como nas esferas da administração pública, tornando-se a avaliação uma atividade democrática, da qual participem atores do processo educacional em um movimento de estudo e reflexão constante do efetuado e do visualizado como importante a ser efetuado. Tomar conhecimento do processo de avaliação é relevante para clareza dos profissionais que trabalham no sistema de educação escolar. Importante, também, é

divulgar informações à sociedade sobre esse processo, destacando o que significa e que contribuições positivas a avaliação pode trazer para esse sistema.

Nossa pesquisa aponta fortemente a relevância de se realizar, em estudos futuros, uma meta-avaliação do Saesp, como um ponto de inflexão, quando, ao se vislumbrar todo o processo e as respostas recebidas no que concerne à sua realização, se possa pensar sobre o feito e retomá-lo com compreensões mais abrangentes, com indicação de pontos a serem revistos e sinalizações de caminhos a seguir. Essa prática contribui não só para o aperfeiçoamento do próprio sistema de avaliação em larga escala e para políticas públicas de educação, mas também para o avanço em pesquisa sobre avaliação. Desse modo, concordamos com Stufflebeam (2000), que, ainda em 1974, afirma que a meta-avaliação é de interesse da sociedade, para que aceitem ou não conclusões de avaliações e de profissionais da área, a fim de que as avaliações possam ser melhoradas.

Entretanto, em que pese a importância da avaliação, há o perigo de haver uma avalanche delas de maneira que escola e sociedade fiquem sufocadas e elas se tornem um lugar comum, ou seja, sem significado político e pedagógico. Concordamos com Gatti (2011), que alerta para o fato de que os números resultantes das avaliações estão caindo num vazio. A autora cita, por exemplo, os resultados obtidos pela Teoria da Resposta ao Item traduzidos em números numa escala de proficiência. Segundo ela, são números pouco compreensíveis para os professores, que não informam sobre processos de aprendizagem e desempenhos específicos, cujas informações são genéricas. Ainda de acordo com Gatti, não se discute a validade dos itens para conteúdos de ensino, perdendo-se, portanto, a discussão sobre até que ponto essas avaliações são válidas para as escolas compreenderem o desenvolvimento do aluno.

Tais aspectos foram evidenciados também em nossa pesquisa, portanto apontamos como emergencial que se invistam esforços em capacitar tecnicamente todos os profissionais escolares, com a presença de uma equipe de especialistas em avaliação, que possam eventualmente trabalhar diretamente na escola.

Entendemos a avaliação de aprendizagem como central ao sistema didático e ao sistema de ensino, o que implica que qualquer mudança que se efetue na avaliação envolve diversas outras mudanças que deveriam ocorrer na organização do sistema de educação como um todo, e vice-versa. Essa compreensão é fortalecida com a afirmação de Perrenoud (1999, p. 144) que diz ser a avaliação formativa apenas “um dos componentes de um dispositivo de individualização dos percursos de formação e de diferenciação das intervenções e dos enquadramentos pedagógicos”. Se tais diferenciações forem impossíveis, a avaliação formativa acontecerá apenas no papel.

Ao focar a realidade escolar, a progressão continuada se mostra, nos depoimentos dos sujeitos entrevistados, um grande problema do atual sistema de ensino, devido à falta de estruturas básicas para a sua organização, como é o caso do não funcionamento a contento das atividades de recuperação paralela, nucleares para que a progressão continuada não se transforme em promoção automática. Nessa realidade, a escola se mostrou como um ambiente carente de estruturas básicas para o funcionamento do sistema, de um ambiente acolhedor para que funcione plenamente, de modo que não se transforme em peso para quem a frequenta.

## REFERÊNCIAS

ALAVARSE, O. M. A organização do ensino fundamental em ciclos: algumas questões. *Revista Brasileira de Educação*, v. 14, n. 40, p. 35-50, jan./abr. 2009.

ALCANTARA, M. S. *Políticas de bonificação e indicadores de qualidade: mecanismos de controle nas escolas estaduais paulistas*. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2010.

ALVES, M. P. C. *Currículo e avaliação: uma perspectiva integrada*. Porto: Porto, 2004.

ALVES, C. A. C. *Táticas docentes frente aos efeitos do Saresp*. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, São Paulo. 2011.

ARCAS, P. H. *Implicações da progressão continuada e do Saresp na avaliação escolar: tensões, dilemas e tendências*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2009.

BAGGIO, S. C. R. *Política Educacional, Saresp e discurso de professores: vozes constituídas e constituintes de um sistema e a subjetividade dos professores*. 2005. Dissertação (Mestrado em Linguística Aplicada) – Universidade de Taubaté, Taubaté. 2005.

BARBOSA, G. C. *A atividade de avaliar no Saresp*. 2005. Dissertação (Mestrado em Linguística Aplicada e Estudo de Linguagens) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2005.

BAUER, A. *Usos dos resultados do Saresp: o papel da avaliação nas políticas de formação docente*. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2006.

\_\_\_\_\_. *É possível relacionar resultados de avaliação discente com formação continuada de professores? A experiência de São Paulo*. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 28, n. 2, p. 61-82, jun. 2012.

BOSQUETTI, M. C. B. *Saresp /2000 e a questão da visualização em geometria espacial*. 2002. Dissertação (Mestrado em Educação Matemática) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2002.

BICUDO, M. A. V. (Org.). *Pesquisa qualitativa segundo a visão fenomenológica*. São Paulo: Cortez, 2011.

BORBA, M. C.; ARAUJO, J. L. (Org.) *Pesquisa qualitativa em educação matemática*. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: MEC, 1996.

CAMBA, M. *As políticas de avaliação do rendimento escolar e as interfaces na esfera nacional e estadual: análise do Saresp como política de avaliação no Estado de São Paulo, Brasil*. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas. 2011.

CARVALHO, L. R. S. *Saresp 2005: as vicissitudes da avaliação em uma escola da rede estadual*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2008.

CENEVIVE, R. *Democracia, accountability e avaliação: a avaliação de políticas públicas como instrumento de controle democrático*. 2006. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2006.

CHISTE, M. C. *Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo: repercussão do resultado positivo em duas escolas no ano de 2007*. 2009. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino de Matemática) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2009.

CORRÊA, L. M. *As concepções de professores de matemática de 5ª série do ensino fundamental sobre sua prática e os resultados do Saresp 2005*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente. 2008.

CRONBACH, L. J. Course Improvement through Evaluation. In: STUFFLEBEAM, D. L.; MADAUS, G. F.; KELLAGHAN, T. (Ed.) *Evaluation Models: viewpoints on educational and human services evaluation*. 2. ed. Boston, EUA: Kluwer Academic Publishers, 2000. p. 235-247.

ESTEBAN, Maria Teresa (Org.). *Escola, currículo e avaliação*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ESTEVES, M. E. P. P. *Sistema de avaliação de rendimento escolar do estado de São Paulo – Saresp: uma ação planejada*. 1998. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 1998.

FELIPE, J. P. *Uma análise crítica do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 1999.

FINI, M. I. Currículo e avaliação: articulação necessária em favor da aprendizagem dos alunos da rede pública de São Paulo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 57-72, jan./jun. 2009.

FREITAS, L. C. *Ciclos, seriação e avaliação: confronto de lógicas*. São Paulo: Moderna, 2003. (Cotidiano Escolar).

FREITAS, L. C. et al. *Avaliação educacional: caminhando pela contramão*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. (Fronteiras Educacionais).

GATTI, B. Números vazios. *Revista Escola Pública*, São Paulo, p. 8- 13, set. 2011. Edição Especial: Avaliação Educacional.

GIRELLI, H. *Currículo e cultura: elementos do fracasso escolar. Um estudo com base nas provas do Saresp e da Fuvest*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo. 2009.

GRAMARI, E. P. S. *A implantação do regime de progressão continuada numa escola da rede oficial de ensino da capital e as implicações sobre o cotidiano dos professores: um canal de escuta*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2008.

HERNANDES, E. D. K. *Os propósitos e os impactos causados em uma escola na região de Assis pela implantação e pelas mudanças de rumo do Saresp 2001*. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília. 2003.

HOFFMANN, J. M. L. *Avaliação mito & desafio: uma perspectiva construtivista*. 40. ed. Porto Alegre: Mediação, 2009.

JUNQUEIRA, M. O. *Relatório de apresentação: Idesp, bônus e acompanhamento das escolas com pior desempenho. Relatório de conclusão do Curso de Formação de Especialista em Políticas Públicas*. São Paulo: Fundap, 2009.

KAWAUCHI, M. *Saresp e ensino de história: algumas questões*. 2001. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2001.

- LAMMOGLIA, B. *O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) em escolas da rede estadual de ensino*. 2013. Tese (Doutorado em Educação Matemática) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro. 2013.
- LINCOLN, Y. S.; GUBA, E. G. *Naturalistic Inquiry*. Califórnia: Sage, 1985.
- LOPES, A. C. Discursos nas políticas de currículo. *Currículo sem Fronteiras*, v. 6, n. 2, p. 33-52, jul./dez. 2006.
- LOPES, V. V. *Cartografia da avaliação educacional no Brasil*. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2007.
- LUCKESI, C. C. *Avaliação da aprendizagem escolar*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- LUGLI, L. C. *A análise de dados e a probabilidade nas avaliações externas para o ensino médio: Enem e Saresp*. 2011. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Ensino de Ciências e Matemática) – Universidade Cruzeiro do Sul, São Paulo. 2011.
- MacDONALD, B. A political classification of evaluation studies. In: HAMILTON, D. et al. (Ed.). *Beyond the numbers game*. London: MacMillan Education Ltd., 1977.
- MACHADO, C. *Avaliar as escolas estaduais de São Paulo para quê? Uma análise do uso dos resultados do Saresp 2000*. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. 2003.
- MADAUS, G. F.; STUFFLEBEAM, D. L. Program Evaluation: a historical overview. In: STUFFLEBEAM, D. L.; MADAUS, G. F.; KELLAGHAN, T. (Ed.) *Evaluation models: viewpoints on educational and human services evaluation*. 2. ed. Boston, EUA: Kluwer Academic Publishers, 2000. p. 3-18.
- MARTINS, J.; BICUDO, M. A. V. *A pesquisa qualitativa em psicologia: fundamentos e recursos básicos*. São Paulo: Moraes, 1989.
- MORAES, C. A. P. *Avaliação em matemática na educação básica do estado de São Paulo: pontos de vista dos sujeitos envolvidos*. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo. 2010.
- OLIVEIRA, D. A. F. *Uma avaliação política do projeto Saresp*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 1998.
- PARLETT, M.; HAMILTON, D. Avaliação Iluminativa: uma nova abordagem no estudo de programas inovadores. In: GOLDENBERG, M. A. A.; SOUZA, C. P. (Org.). *Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias e desafios*. São Paulo: EPU, 1982. p. 38-45.
- PERRENOUD, P. Não mexa na minha avaliação! Uma abordagem sistêmica da mudança. In: \_\_\_\_\_. *Avaliação: da excelência à regulação de aprendizagens – entre duas lógicas*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

PINTO, M. A. R. *Política pública e avaliação: o Saresp e seus impactos na prática profissional docente*. 2011. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista, Franca, São Paulo. 2011.

RAHAL, S. *Públicas de educação: o Saresp no cotidiano escolar*. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo. 2010.

RIBEIRO, A. J. *Analisando o desempenho de alunos do ensino fundamental em álgebra, com base em dados do Saresp*. 2001. Dissertação (Mestrado em Educação Matemática) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2001.

RIBEIRO, D. S. *Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP): a educação a serviço do capitalismo*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2008.

RODRIGUES, R. F. Usos e repercussões de resultados do Saresp na opinião de professores da rede estadual paulista. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2011.

SAUL, A. M. A avaliação educacional. In: SOUSA, C. P. et al. (Org.). *Avaliação do rendimento escolar*. São Paulo: FDE, 1994. p. 61-68. (Idéias, n. 22).

\_\_\_\_\_. *Avaliação emancipatória: desafios à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SCRIVEN, M. The methodology of evaluation. In: TYLER, R. W.; GAGNÉ, R. M.; SCRIVEN, M. *Perspectives of curriculum evaluation*. Chicago: Rand McNally & Company, 1967. p. 39-83, v. 1. (AERA Monograph Series on Curriculum Evaluation).

\_\_\_\_\_. Goal-Free Evaluation. In: HOUSE, E. R. (Ed.). *School evaluation – the politics and process*. Berkeley, California: McCutchan, 1973.

SÃO PAULO. Secretária da Educação do Estado. *Resolução SE n. 27, 1996*. São Paulo, 29 de março de 1996. Dispõe sobre a implantação do Saresp. Disponível em: <[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/27\\_1996.htm](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/27_1996.htm)>. Acesso em: 13 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. *Saresp 2007*. Sumário Executivo. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2008.

\_\_\_\_\_. *Matrizes de referência para a avaliação Saresp: documento básico*. São Paulo, 2009. Coordenação geral, Maria Inês Fini.

\_\_\_\_\_. *Saresp 2010*. Relatório Pedagógico Matemática. São Paulo, 2011.

SIQUEIRA, V. A. S.; DAVID, A. São Paulo faz escola: o currículo prescrito e avaliação paulista. In: ENCONTRO ESTADUAL DA ANPAE - SP, 12.; ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE SUDESTE, 7., 2012, Campinas. *Trabalhos completos...* Campinas: Unicamp/FE, 2012.

SILVA, J. C. *Conhecimentos estatísticos e os exames oficiais: Saeb, Enem e Saresp*. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino de Matemática) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2007.

SILVA, H. M. G. *Gestão educacional e sistemas de avaliação: os pressupostos ideológicos do Saresp e a trajetória das avaliações aplicadas entre 1996 e 2005*. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara. 2006.

SOARES, J. F. Melhoria do desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 130, p. 135-160, jan./abr. 2007.

SOARES, J. F.; ALVES, M. T. G.; MARI, F. A. O. T. Avaliação de escolas de ensino básico. In: FREITAS, L. C. (Org.) *Avaliação de escolas e universidades*. Campinas: Komedi, 2003. p. 59-92. (Coleção avaliação construindo o campo e a crítica).

STAKE, R. Novos métodos para a avaliação de programas educacionais. In: GOLDENBERG, M. A. A.; SOUZA, C. P. (Org.). *Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias e desafios*. São Paulo: EPU, 1982. p. 30-34.

STUFFLEBEAM, D. L. The CIPP model for evaluation. In: STUFFLEBEAM, D. L.; MADAUS, G. F.; KELLAGHAN, T. (Ed.). *Evaluation models: viewpoints on educational and human services evaluation*. 2. ed. Boston, USA: Kluwer Academic, 2000. p. 279 - 317.

TEIXEIRA, M. L. S. *A construção de sentidos na avaliação de múltipla escolha do Saresp*. 2005. Dissertação (Mestrado em Linguística) – Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, São José do Rio Preto. 2005.

TÚBERO, R. *O sistema de avaliação de rendimento escolar do estado de São Paulo e os alunos negros das escolas estaduais da região de Piracicaba - SP*. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2003.

TYLER, R. W (1949). *Princípios Básicos de Currículo e Ensino*. Tradução de Leonel Vallandro. Porto Alegre: Globo, 1974. Título original: Basic Principles of Curriculum and Instruction.

VAZ, R. A. C. *Saresp/2005: uma análise de questões de matemática da 7ª série do ensino fundamental, sob a ótica dos níveis de mobilização de conhecimentos e dos registros de representação semiótica*. 2008. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Educação Matemática) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2008.

VIANNA, H. M. *Avaliação educacional: teoria, planejamento e modelos*. São Paulo: Ibrasa, 2000.

\_\_\_\_\_. *Fundamentos de um programa de avaliação educacional*. Brasília: Liber Livro, 2005.



**BRUNA LAMMOGLIA**

Doutora em Educação Matemática pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, *campus* Rio Claro (Unesp). Professora de Matemática do Ensino Básico Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, *campus* Salto (IFSP)  
*brunalammoglia@gmail.com*

**MARIA APARECIDA VIGGIANI BICUDO**

Doutora pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Rio Claro. Livre-docente pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, *campus* Araraquara (Unesp). Professora Titular (aposentada) de Filosofia da Educação da Unesp, *campus* Rio Claro. Professora voluntária do Programa de Pós-Graduação em Educação Matemática da Unesp, *campus* Rio Claro. Bolsista produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)  
*mariabicudo@gmail.com*

Recebido em: FEVEREIRO 2014

Aprovado para publicação em: MAIO 2014

# SEGREGAÇÃO ESCOLAR NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO: ANÁLISE DA MOVIMENTAÇÃO DE ESTUDANTES

**TIAGO LISBOA BARTHOLO**

## **RESUMO**

*O artigo analisa o fenômeno das transferências de alunos entre escolas municipais da cidade do Rio de Janeiro e suas possíveis relações com processos de segregação escolar. É utilizado um indicador para medir a segregação escolar – o Segregation Index –, em desenhos longitudinais para todas as transições do ensino fundamental. Os dados foram fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação e o contemplam todos os alunos da rede entre 2006 e 2011. Três características dos alunos foram consideradas: cor/raça; educação dos pais; e condição de pobreza. Os resultados sugerem que: o impacto do remanejamento de alunos entre o primeiro e o segundo segmentos é desagregador, ou seja, as escolas se tornam mais misturadas em sua composição social; as transferências ao longo do segundo segmento apresentam um padrão definido e sugerem um processo constante de seleção do alunado.*

**PALAVRAS-CHAVE** SEGREGAÇÃO ESCOLAR • MOVIMENTAÇÃO DE ESTUDANTES • ESTUDO LONGITUDINAL • INDICADORES.

## RESUMEN

*El artículo analiza el fenómeno de las transferencias de alumnos entre escuelas municipales de la ciudad de Rio de Janeiro y sus posibles relaciones con procesos de segregación escolar. Se utiliza un indicador para medir la segregación escolar – el Segregation Index –, en diseños longitudinales para todas las transiciones de la educación fundamental. Los datos fueron suministrados por la Secretaría Municipal de Educación y contemplan todos los alumnos de la red entre el 2006 y el 2011. Se consideraron tres características de los alumnos: color/raza; educación de los padres; y condición de pobreza. Los resultados sugieren que el impacto del traslado de alumnos entre el primero y el segundo segmentos es disgregador, es decir, las escuelas adquieren más mezcla en su composición social; las transferencias a lo largo del segundo segmento presentan un estándar definido y sugieren un proceso constante de selección del alumnado.*

**PALABRAS CLAVE** SEGREGACIÓN ESCOLAR • MOVIMIENTO DE ESTUDIANTES • ESTUDIO LONGITUDINAL • INDICADORES.

## ABSTRACT

*This article analyzes the phenomenon of relocating students among the public schools in the city of Rio de Janeiro, and the possible relationships with school segregation processes. An indicator – the Segregation Index – was used to measure school segregation in longitudinal designs of all transitions of elementary school. Data were supplied by the Secretary of Municipal Education, and include all students in the system between 2006 and 2011. Three characteristics of students were considered: color/race, education of the parents, and poverty level. Results suggest that the impact of student relocation between the basic and secondary levels is disruptive; that is, schools become more mixed in their social composition; the relocations at the secondary level present a definite pattern and suggest a constant process of student selection.*

**KEY WORDS** SCHOOL SEGREGATION • RELOCATION OF STUDENTS • LONGITUDINAL STUDY • INDICATORS.

## **INTRODUÇÃO**

O artigo analisa o fenômeno das transferências de alunos entre escolas públicas da rede municipal do Rio de Janeiro e sua relação com processos de segregação escolar. A hipótese inicial sugere que as frequentes trocas de alunos entre escolas apresentam um padrão específico, que associa o perfil do aluno com a composição social das escolas. O tema não é novo e já foi investigado no Rio de Janeiro e em outras cidades do Brasil (ALVES; SOARES, 2008; BRUEL; BARTHOLO, 2012; COSTA et al., 2014). Há, no entanto, três aspectos do artigo que são originais: o uso de indicadores de segregação escolar para descrever a distribuição de alunos na rede; o emprego de dados completos sobre a população de alunos na rede pública municipal do Rio de Janeiro; e a análise de todas as transições ao longo do ensino fundamental.

Estudos anteriores sobre a rede municipal do Rio de Janeiro analisaram a transição entre o primeiro e o segundo segmentos, chamada de remanejamento, a qual possui uma característica especial: ser obrigatória para a maioria dos alunos. Aproximadamente 90% dos alunos são obrigados a mudar

de escola, uma vez que não há oferta da série subsequente no mesmo estabelecimento. O presente artigo analisa todas as transições ao longo do ensino fundamental e propõe novas interpretações para estudos previamente publicados sobre essa temática.

As desigualdades educacionais podem se manifestar de diferentes formas, sendo que pesquisadores adotam diferentes objetos de estudo: distribuição de recursos; a chance de um aluno frequentar uma escola de alta *performance*; diferença no desempenho entre alunos de baixo e alto nível socioeconômico; acesso a um currículo mais acadêmico (JENKS, 1972). Esse trabalho foca nas possíveis causas da segregação escolar, ou, de forma mais específica, nos impactos não intencionais na segregação escolar provocados por práticas da burocracia educacional. Estudos anteriores identificaram que a ausência de uma legislação clara que regule as transferências pode facilitar a troca de alunos entre escolas, ampliando as desigualdades de oportunidades educacionais (BRUEL; BARTHOLO, 2012).

O tema da segregação está diretamente ligado à temática da qualidade e equidade dos sistemas educacionais e, de forma mais ampla, à justiça social. Nas sociedades atuais, as escolas tornaram-se uma instituição central que deveria prover, pelo menos na teoria, oportunidades iguais para todos, viabilizando mobilidade social e melhores condições de vida.

Evidências de diferentes países, incluindo o Brasil, sugerem que concentrar alunos com características específicas (aqui chamados de alunos em desvantagem potencial) em determinadas escolas pode influenciar a forma como eles são tratados, a qualidade do ensino e a aspiração para os níveis subsequentes de educação. Há ainda indicações de que sistemas educacionais mais segregados ou com políticas que intencionalmente agrupam alunos em desvantagem potencial possuem maior associação entre os níveis de aprendizagem e o perfil socioeconômico dos alunos, ou seja, alunos com perfil socioeconômico mais desfavorável apresentam desempenho inferior (HAAHR et al., 2005; EUROPEAN GROUP..., 2005; JENKS et al., 1972; ROSENTHAL; JACOBSON, 1968; BRITO; COSTA, 2010; BARTHOLO, 2014).

A seguir, apresenta-se um debate sobre o que é desvantagem em educação. Posteriormente, são expostos os dados sobre a rede municipal do Rio de Janeiro e sobre estudos anteriores que analisaram a transição entre o primeiro e o segundo segmentos do ensino fundamental. É realizada, ainda, uma descrição sobre o indicador de segregação e os desenhos do estudo considerando todas as transições escolares. Finalmente, discutem-se os principais achados do estudo e são colocadas propostas para algumas questões levantadas ao longo do artigo.

### **O QUE É DESVANTAGEM EM EDUCAÇÃO?**

Essa seção apresenta as variáveis-chave utilizadas no estudo para medir segregação escolar e discute de forma mais aprofundada o que é desvantagem em educação. Há um consenso por parte da comunidade científica de que as oportunidades educacionais e os resultados educacionais são estratificados pelo perfil socioeconômico dos alunos. A força da associação entre aprendizagem e nível socioeconômico varia entre países, mas a correlação está presente em todos os sistemas educacionais em que há dados disponíveis.

Estudos internacionais mostram que os níveis de aprendizagem são altamente correlacionados com algumas características-chave dos alunos, tais como cor, estrutura familiar e ocupação, anos de escolarização e renda dos pais. Para os anos iniciais do ensino fundamental, os principais fatores que impactam a aprendizagem são educação dos pais, pobreza, desemprego e mães adolescentes. Todos os estudos reforçam que alunos em desvantagem potencial têm maior chance de apresentar baixo rendimento escolar. Essas são evidências robustas de um padrão bastante claro, que associa desigualdades sociais (por exemplo, ser pobre) com baixo desempenho escolar (GORARD; SEE, 2013).

Esse é talvez o maior desafio para profissionais que atuam no campo da educação. Como reduzir de forma eficiente a associação entre o nível socioeconômico dos alunos e os níveis de aprendizagem? Compreender como funciona o “gradiente pobreza” é particularmente importante para

os gestores públicos que devem planejar intervenções eficazes, cujo objetivo é ajudar os educadores e as famílias dos alunos. Como superar a desvantagem educacional inicial é claramente uma questão causal, que demanda um esforço por parte dos pesquisadores na busca de desenhos avaliativos mais robustos. Isso já vem sendo feito em países como Estados Unidos, Inglaterra e Holanda, de forma mais intensa a partir da década de 1990, com o uso cada vez mais frequente de experimentos randomizados ou estudos longitudinais, que apresentam melhor qualidade na inferência causal (FITZ-GIBBON, 1996).

Há uma ampla gama de explicações sobre como a desvantagem inicial pode afetar o rendimento dos alunos na escola. É razoável presumir que as oportunidades educacionais são fortemente afetadas por padrões de segregação residencial. Bolsões de pobreza dentro das grandes cidades podem produzir isolamento social (WILSON, 1987) e ter um impacto na qualidade das escolas – por exemplo, na infraestrutura e no recrutamento de professores. A concentração de alunos em desvantagem potencial em determinadas áreas ou escolas também afeta o acesso às informações relevantes, que podem impactar oportunidades futuras, retirar lideranças positivas, dificultar o recrutamento de professores mais qualificados, diminuir os níveis de aspiração e motivação para o trabalho escolar e prejudicar o sentimento de pertencimento que os alunos têm sobre sua inserção na sociedade. Todos esses elementos podem impactar de forma direta ou indireta o aprendizado dos alunos.

Qualquer tentativa de superar a desvantagem educacional não deve ignorar a temática sobre a alocação dos alunos nas escolas. A concentração de alunos com características semelhantes é um fenômeno relevante e universal. Estudos internacionais em grande escala (por exemplo, Pisa, TIMSS e PIRLS) mostram a viabilidade de sistemas educacionais combinarem alta qualidade (elevada proporção de alunos com níveis adequados de aprendizagem) com alta equidade (baixo desvio-padrão dos níveis de aprendizagem) (EUROPEAN GROUP..., 2005).

Políticas educacionais precisam ser encaradas como causas maleáveis da segregação escolar, com possíveis impactos

nos níveis gerais de aprendizagem, devendo ser uma prioridade para os gestores públicos que desejam construir sistemas educacionais mais eficazes e justos. Cabe ressaltar que mudanças nas regras de admissão ou regulação das transferências de alunos não apresentam, em geral, custo financeiro adicional para os gestores (no máximo, um custo político). Trata-se de uma decisão política que tem o potencial de afetar diretamente as oportunidades educacionais de alunos e suas chances futuras de mobilidade social. O presente estudo objetiva contribuir para o debate sobre o impacto das políticas educacionais no processo de alocação dos alunos.

### **SEGREGAÇÃO ESCOLAR NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO: EVIDÊNCIAS DE ESTUDOS ANTERIORES**

A rede pública municipal do Rio de Janeiro está entre as maiores redes de ensino da América Latina, com aproximadamente 1.300 escolas e 750 mil alunos divididos em pré-escola e ensino fundamental. É importante reforçar que, na cidade do Rio de Janeiro, cerca de 26% das matrículas no ensino fundamental pertencem à rede privada de ensino, parcela essa, portanto, desprezada pelo presente artigo. Estudos futuros devem fazer um esforço para incorporar dados do Inep sobre as escolas privadas com intuito de replicar os modelos expostos e confirmar os resultados preliminares encontrados.

Na rede pública municipal do Rio de Janeiro não há restrições formais para a matrícula relacionadas à localização da moradia dos alunos. Mesmo na ausência de políticas claras que incentivem a escolha de estabelecimentos escolares, é possível afirmar que as famílias optam por diferentes escolas a partir de critérios específicos (COSTA; PRADO; ROSISTOLATO, 2013).

Estudos anteriores analisaram os procedimentos para a matrícula na rede municipal do Rio de Janeiro e identificaram o que foi denominado “brechas na legislação”. A ausência de especificações claras sobre determinados procedimentos no momento da matrícula inicial ou transferência permitia



que diretores ou outros agentes da burocracia educacional selecionassem alunos em diferentes etapas do processo de escolarização.

Em 2011, as regras de admissão inicial de alunos e, posteriormente, os pedidos de mudança de escola ao longo do primeiro e segundo segmentos (aqui ficam excluídas as transferências no remanejamento) foram alterados. Um novo sistema informatizado e mais impessoal passou a reger o processo de admissão dos alunos. As famílias preenchem uma lista com até cinco opções de escolas e um *software* faz a alocação dos alunos de forma aleatória. O novo sistema de alocação de alunos tem o potencial para mudar os padrões de transferências de alunos entre escolas, mas não será abordado neste artigo. Qualquer análise futura sobre os impactos das novas regras de admissão deverá comparar os padrões anteriores de trocas de alunos (descritos neste estudo) com os novos padrões que possivelmente se iniciaram em 2012.

Bruel e Bartholo (2012) e Costa *et al.* (2014), utilizando as mesmas bases de dados deste artigo, analisaram as transferências de alunos no remanejamento (2008 e 2009) em um número limitado de escolas. Os autores selecionaram as mesmas variáveis para estimar a chance de acesso a escolas de alta *performance* na rede pública. As conclusões preliminares dos estudos são semelhantes e sugerem que o efeito geral da realocação de alunos no remanejamento torna as escolas mais homogêneas, com potencial para aumentar a segregação escolar. Tal efeito é atribuído à ação deliberada dos diretores de escolas na seleção de alunos com determinadas características. Segundo os autores, o melhor conceito para explicar o fenômeno seria “ecologia do mercado escolar”, cunhado por Yair (1996) – um sistema de colaboração entre escolas.

Ambos os estudos apresentam três limitações metodológicas. A primeira está relacionada ao “ponto de corte” para a divisão das escolas em dois grupos (alta e baixa *performance*). Trata-se de uma divisão arbitrária, em geral considerando o quartil superior nas avaliações externas padronizadas (Prova Brasil ou Prova Rio) como escolas de alta *performance*. Uma questão não respondida pelos estudos é: mudando os

critérios para a divisão das escolas (por exemplo, dividindo em dois grupos iguais), os resultados seriam consistentes?

A segunda limitação é o critério utilizado para selecionar as escolas que seriam analisadas. Amostra intencional, com um número pequeno de escolas, impede a extrapolação dos resultados para o restante da rede e embute o risco de viés de seleção amostral. Por fim, no que se refere à terceira limitação, é importante ressaltar que um modelo que objetiva medir o impacto do remanejamento na segregação escolar deve comparar medidas sobre a segregação escolar antes e após a transição. Os estudos anteriores apresentam modelos que permitem observar o fenômeno da seleção de alunos, sendo que os coeficientes das regressões logísticas ali encontrados não devem ser interpretados como indicativo de um aumento dos níveis de segregação (BARTHOLO, 2014).

Os modelos apresentados neste artigo buscam eliminar todas as limitações supracitadas. Trabalhar com dados para todas as escolas da rede elimina o risco de viés de seleção amostral e permite a descrição dos resultados de forma direta e objetiva. Outro incremento é o uso de indicadores de segregação, que permitem abandonar o modelo anterior que separava as escolas em grupos arbitrários. Por fim, os modelos longitudinais possibilitam comparar medidas de segregação antes e após o remanejamento, descrevendo de forma objetiva as mudanças nos níveis de segregação.

## **DESENHO DO ESTUDO E INDICADORES DE SEGREGAÇÃO ESCOLAR**

Segregação escolar é compreendida, neste estudo, como uma distribuição desigual de alunos com uma característica compartilhada (aqui denominados “alunos em desvantagem potencial”) e será medida por um indicador chamado *Segregation Index (GS)*.

O GS apresenta uma interpretação simples e direta, que permite a compreensão instantânea do fenômeno: indica a proporção de alunos em desvantagem potencial que deveriam mudar de escola para obter uma distribuição equânime – 0%

de segregação. Esse indicador pode ser descrito a partir da seguinte fórmula:

$$GS = 0.5 * \left\{ \sum \left| \frac{F_i}{F} - \frac{T_i}{T} \right| \right\},$$

onde:

$F_i$  é o número de alunos em desvantagem potencial na escola  $i$ , em que  $i$  varia de 1 até o número total de escolas na rede;  $F$  corresponde ao número total de alunos em desvantagem potencial nas escolas públicas do Rio de Janeiro;  $T_i$  é o número de alunos na escola  $i$ , em que  $i$  varia de 1 até o total de escolas na rede; e  $T$  refere-se ao total de alunos nas escolas públicas do Rio de Janeiro (GORARD; TAYLOR; FITZ, 2003).

O índice sumariza um valor único, indicando o quão desigual é a distribuição de alunos em desvantagem potencial em um conjunto de escolas. Há muitos índices disponíveis no “mercado” e é relevante compreender a adequação (pontos fortes e fracos) de cada indicador antes de realizar sua escolha. Gorard (2009) destaca quatro características desejáveis que os indicadores devem apresentar, independentemente do campo de atuação:

- 1) invariante na organização (*organisationally invariant*), de forma que, quando uma escola é dividida em duas, ou se duas escolas se tornam uma, mantendo a mesma proporção de alunos em desvantagem potencial em cada unidade, o valor do indicador deve permanecer o mesmo;
- 2) invariante no tamanho ou escala (*size or scale invariant*), de forma que, multiplicando por uma constante em todas as escolas o número de alunos em desvantagem e os demais, o valor do indicador permanece o mesmo;
- 3) invariante na composição (*compositionally invariant*), de forma que, multiplicando por uma constante em todas as escolas o número de alunos em desvantagem, o valor do indicador permanece o mesmo;
- 4) afetado pelas transferências, de forma que, se um aluno em desvantagem muda de uma escola com alta proporção de alunos em desvantagem para outra com menor proporção, o indicador apresenta um declínio nos níveis de segregação. (GORARD, 2009, p. 644, tradução nossa)

O *Segregation Index* (GS) apresenta um resultado semelhante ao Índice de Dissimilaridade (D) (DUNCAN; DUNCAN, 1955), com a vantagem de possuir uma interpretação mais clara e direta. Uma das principais preocupações de pesquisadores que utilizam índices de segregação em modelos longitudinais é ter a certeza que os valores calculados não irão se alterar apenas com a simples mudança na proporção total de alunos em desvantagem potencial em cada região. Como é muito provável que ocorram pequenas flutuações na proporção de alunos em desvantagem ao longo dos anos, análises longitudinais exigem indicadores que sejam *compositionally invariant*.

Gorard e Taylor (2002) fazem uma distinção entre D e GS, destacando que o primeiro é “pouco invariante na composição” (*weakly composition invariant*), enquanto o segundo é “muito invariante na composição” (*strongly composition invariant*). GS é o indicador selecionado nesse artigo. No entanto, análises anteriores utilizando os mesmos dados da Secretaria Municipal de Educação compararam os resultados com ambos os indicadores e reforçaram que medir segregação escolar empregando D ou GS é tão diferente quanto medir a temperatura de um ambiente pela escala Celsius ou Fahrenheit (BARTHOLO, 2013; 2014).

O artigo usa dados secundários disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME-RJ). Trata-se de uma base de dados longitudinal com informações no nível aluno. Uma descrição detalhada do trabalho de “limpeza” dos bancos e a caracterização dos dados faltantes (*missing*) podem ser encontradas em Bartholo (2013; 2014). Em linhas gerais, as informações permitem acompanhar a trajetória escolar dos alunos ao longo dos anos, suas mudanças de escola, turno e turma e traçar um perfil dos alunos.

Para este artigo, foram selecionadas três variáveis para descrever os alunos em desvantagem potencial: educação dos pais; condição de pobreza; e cor/raça. Essas características têm sido utilizadas em estudos internacionais e nacionais sobre o tema da segregação escolar e apresentam associação com o desempenho escolar.

Educação dos pais é possivelmente o melhor preditor da trajetória escolar de uma criança, com exceção de uma medida direta de proficiência. Mesmo em países com altas taxas de mobilidade social, como a Dinamarca, a ocupação e o nível de escolaridade dos pais são os melhores preditores do sucesso escolar de uma criança. Controlando todas as variáveis conhecidas que podem afetar o desempenho escolar (incluindo medidas iniciais de proficiência), crianças com pais mais educados têm maiores chances de sucesso na escola (GORARD; SEE, 2013).

Nas bases da SME-RJ, educação dos pais é uma variável ordinal de cinco pontos: analfabeto; não concluiu o ensino fundamental; concluiu o ensino fundamental; ensino médio completo; e ensino superior completo. Para elaboração dos indicadores de segregação, a variável foi reconstruída (resumida), criando-se dois grupos distintos de alunos em desvantagem potencial: pais que não terminaram o ensino fundamental (EducEF); e pais que não terminaram o ensino médio (EducEM).

O efeito da pobreza sobre o desempenho escolar é um dos temas centrais no campo da educação e da justiça social. Superar a desvantagem educacional inicial é, entre outras coisas, diminuir a distância do desempenho escolar entre os que nasceram na pobreza e o resto da população. Reduzir a pobreza em si é uma das principais metas das democracias ocidentais (incluindo organismos internacionais, como a Unesco), sendo que os sistemas educacionais exercem papel importante nesse desafio. Infelizmente, há poucas iniciativas sistemáticas no campo educacional para compreender os mecanismos que levam crianças pobres a apresentarem baixo rendimento.

No caso brasileiro, pobreza é provavelmente a variável mais importante para ser medida e acompanhada por pesquisadores e gestores públicos. Bartholo (2014) demonstrou que essa é a variável que apresenta a maior correlação com as demais características de desvantagem potencial nas escolas públicas do Rio de Janeiro.

Desde 1990, o governo federal, em conjunto com administrações estaduais e municipais, implementou algumas

políticas públicas – chamadas de políticas sociais –, visando a diminuir os níveis de pobreza no Brasil. Políticas de transferência de renda foram criadas e aperfeiçoadas ao longo dos anos. Nas bases da SME-RJ, há informação sobre o Número de Inscrição Social (NIS),<sup>1</sup> que permite identificar famílias em situação de vulnerabilidade social e que, em tese, são elegíveis para receber benefício de algum programa social do Estado. Trata-se de uma *proxy* de pobreza.

**1** “O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo Decreto n. 6.135/07, é um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, entendidas prioritariamente como aquelas cuja renda *per capita* mensal é de até meio salário mínimo. Famílias com renda superior (até três salários mínimos) também podem ser cadastradas, para o planejamento ou implementação de programas sociais específicos. Dessa forma, o número de famílias cadastradas é maior que a quantidade de famílias beneficiadas pelo PBF.” Ver: <<http://www.mds.gov.br/faledms/perguntas-frequentes/bolsa-familia/cadastro-unico/beneficiario/cadunico-inclusao>>.

A terceira variável, cor/raça do aluno, tem sido utilizada em diversos estudos no Brasil e em outros países para compreender desigualdades sociais relacionadas não apenas à temática das oportunidades educacionais, mas também ao acesso ao mercado de trabalho, renda, exposição à violência, etc. Essa variável foi construída distinguindo os que se declararam<sup>2</sup> pretos (aqui caracterizados como alunos em desvantagem potencial) dos demais alunos.

**2** Nossos estudos qualitativos indicam que há falha no protocolo de coleta de dados sobre o perfil dos alunos, em especial para a informação sobre cor. Conversando com diretores de escolas e pais de alunos, foi possível identificar que, em alguns casos, a informação é obtida a partir de autodeclaração, porém, há relatos de situações nas quais o agente da escola preenche a informação a partir de observação.

O estudo apresenta três desenhos complementares que analisam o impacto das transferências de alunos na segregação escolar. Uma das formas de captar a movimentação dos alunos ao longo das transições é selecionar uma coorte específica de alunos e calcular o indicador nos anos subsequentes à medida que os alunos progredem na escola. Caso as transferências sejam aleatórias, sem uma associação clara entre o perfil do alunado e a composição social das escolas, é esperado que o índice apresente uma trajetória estável ao longo do tempo. No entanto, caso as transferências tenham um padrão específico, associando perfil dos alunos e composição social das escolas, o índice deverá apresentar um aumento dos níveis gerais de segregação.

**3** Ao longo dos anos a nomenclatura dos programas mudou. Neste estudo, estamos especialmente interessados no envio de alunos para os programas de realfabetização (seleciona alunos no terceiro ano do ensino fundamental) e para as classes de progressão (segundo segmento do ensino fundamental).

Idealmente, o desenho do estudo poderia ser transversal, porém há dois elementos que podem influenciar diretamente os resultados desse modelo: repetência; e envio de alunos para os programas de reforço escolar<sup>3</sup> ou Educação de Jovens e Adultos (EJA). Em função disso, é apresentado um total de três desenhos complementares que objetivam controlar outras variáveis que podem influenciar o resultado sobre as transferências de alunos na segregação escolar.

O primeiro desenho do estudo é transversal. Duas coortes foram selecionadas para as análises: coorte de 2006 com todos

os alunos matriculados no 1º ano do ensino fundamental; e coorte de 2006 com todos os alunos matriculados no 6º ano do ensino fundamental. Os dados da coorte do 1º ano foram utilizados para analisar o primeiro segmento do ensino fundamental e a transição entre o primeiro e o segundo segmentos – remanejamento. Com os dados da coorte do 6º ano, analisaram-se as transferências ao longo do segundo segmento.

O segundo modelo é longitudinal e empregou dados das mesmas coortes. A diferença é que os mesmos alunos foram seguidos ao longo das transições, de forma que novos alunos não foram incorporados na análise e excluíram-se aqueles que foram reprovados. Esse desenho permite observar de forma mais clara o potencial da reprovação e das transferências na segregação escolar.

O último desenho também é longitudinal e utilizou dados das mesmas coortes, porém os alunos reprovados ou enviados para classes de realfabetização (primeiro segmento) ou de progressão ou EJA (segundo segmento) foram mantidos da análise. Esse desenho busca isolar o efeito das transferências de alunos na segregação escolar.

## **PRIMEIRO SEGMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL**

Esta seção apresenta os dados para todas as transições do primeiro segmento do ensino fundamental. A hipótese inicial afirma que as trocas de alunos entre escolas possuem um padrão específico, que associa o perfil dos alunos à composição social das escolas. As cinco séries iniciais do ensino fundamental na SME-RJ englobam aproximadamente 800 escolas e 320 mil alunos – os valores mudam ligeiramente dependendo do ano analisado. Na coorte estudada, alunos do 1º ano de 2006 representam 68.926 e há uma perda de casos (*attrition rate*) de 0,6% ao final das quatro transições. Esses são alunos para os quais não havia informações sobre a sua trajetória escolar em algum momento entre 2006 e 2010. Para uma descrição detalhada sobre os problemas e limitações das bases da SME-RJ, ver Bartholo (2014).

Uma questão inicial que precisa ser respondida é: qual a proporção exata de alunos que trocam de escolas ao

longo do primeiro segmento? Trata-se de uma questão-chave, que permite compreender a intensidade do fenômeno. É importante destacar que o único período obrigatório de troca de escolas para a maioria dos alunos é do 5º para o 6º ano (remanejamento). As transferências descritas nesta seção são motivadas por uma decisão da família.

O fato de muitos alunos mudarem de escola não implica, necessariamente, um aumento da segregação escolar, por exemplo, se as transferências forem aleatórias. No entanto, se pouquíssimos alunos trocaram de escola, seria possível antecipar que o impacto das transferências seria baixo ou nulo nos padrões de segregação. A Tabela 1 apresenta a proporção de alunos que trocaram de escola. Replicando as análises para a coorte de alunos do 1º ano em 2007, é possível observar que os resultados são muito semelhantes (BARTHOLO, 2014).

**TABELA 1 – Proporção de alunos no primeiro segmento do ensino fundamental que trocaram de escola – Coorte 2006, 1º ano**

Em porcentagem				
TROCAS	2006-2007	2006-2008	2006-2009	2006-2010
Todas as trocas	13,5	21,0	30,0	33,0
Trocas para uma escola próxima	6,0	9,0	15,0	16,0

Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Há inúmeras razões para as famílias buscarem uma nova escola para seus filhos. Para os propósitos deste estudo, é interessante discriminar as transferências de escolas relacionadas a “questões pedagógicas”<sup>4</sup> e aquelas ocorridas por outros motivos – por exemplo, mudança de endereço da família. É difícil fazer tal distinção, pois não há qualquer informação objetiva nas bases da SME-RJ sobre os motivos da transferência. Existem, no entanto, estudos qualitativos que apresentam dados sobre os critérios e estratégias utilizados pelas famílias para trocar seus filhos de escola na rede pública (COSTA; PRADO; ROSISTOLATO, 2013).

Além disso, há dois problemas com a informação sobre o endereço das famílias: dados faltantes; e o fato de que nem toda mudança de endereço implica, necessariamente,

<sup>4</sup> Estamos aqui chamando de “questões pedagógicas” uma ampla gama de motivos que podem levar a família a efetuar a troca de escola, tais como a insatisfação da família com a escolha inicial (trabalho pedagógico deficiente, desorganização escolar, violência dentro ou ao redor da escola), ou ainda, quando a família é convencida pelo diretor da escola a trocar seu filho de escola.



uma troca de escola (quando famílias se mudam para uma casa muito próxima da anterior, por exemplo). Diante desse desafio, a opção foi identificar apenas os alunos que foram transferidos para uma escola próxima da escolha anterior.<sup>5</sup> A forma mais segura e simples de obter esse número é identificar os alunos que se mudaram para escolas que estão na mesma Coordenadoria Regional de Educação (CRE) e Polo.<sup>6</sup>

É provável que os valores referentes às trocas para uma escola próxima (Tabela 1) estejam subestimados, uma vez que escolas pertencentes a Polos diferentes podem situar-se geograficamente próximas. Trata-se, portanto, de uma estimativa conservadora do fenômeno de trocas de alunos entre as escolas.

É possível observar que um em cada três alunos mudou de escola ao longo das transições do primeiro segmento e pelo menos 16% foram transferidos para uma escola próxima da escolha inicial. Estamos lidando com um fenômeno pouquíssimo explorado nos estudos educacionais brasileiros. Há trabalhos nos EUA que observaram o fenômeno e tentaram medir seus impactos na trajetória escolar dos alunos (SAPORITO, 2003). Algumas questões devem ser colocadas: por que tantos alunos trocam de escola? O que motiva essas trocas e qual seu impacto na segregação escolar? E, possivelmente, a questão mais importante: há consequência para a trajetória escolar dos alunos que mudam de escola? Este estudo objetiva responder pelo menos uma dessas questões, ou seja, o impacto das transferências de alunos na segregação escolar.

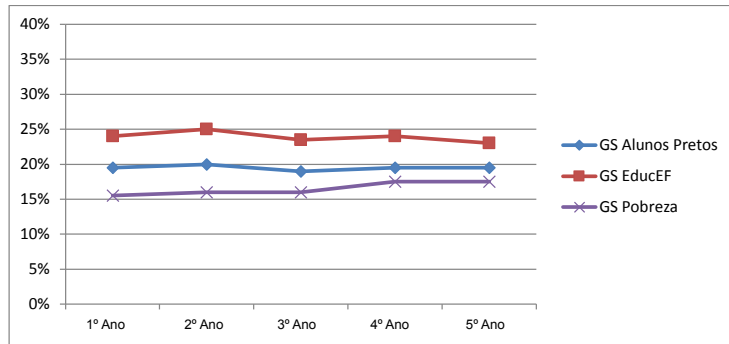
O Gráfico 1 apresenta os valores do GS em um desenho transversal. Em função das altas taxas de repetência e do envio de alunos para as classes de realfabetização (ao final do 3º ano em 2008), os valores observados devem ser interpretados com cuidado.<sup>7</sup> Trata-se da primeira tentativa de captar o impacto das transferências dos alunos na segregação escolar. Aqui, os efeitos da reprovação e do envio de alunos para classe de realfabetização estão misturados com o potencial impacto das transferências de alunos.

**5** Escola próxima significa uma distância que, em geral, se pode percorrer a pé.

**6** Os Polos de matrícula eram utilizados anteriormente (antes da introdução da nova regra de admissão de alunos) para organizar os procedimentos de matrícula na rede. Os Polos apresentam uma área geográfica concisa, que em geral pode ser percorrida a pé.

**7** Na coorte analisada, 14% dos alunos ficaram reprovados na transição do 3º para o 4º ano e 6% foram enviados para as classes de realfabetização – ver Bartholo (2014).

**GRÁFICO 1 - Padrões de segregação escolar desenho transversal - primeiro segmento do ensino fundamental (2006-2010)**

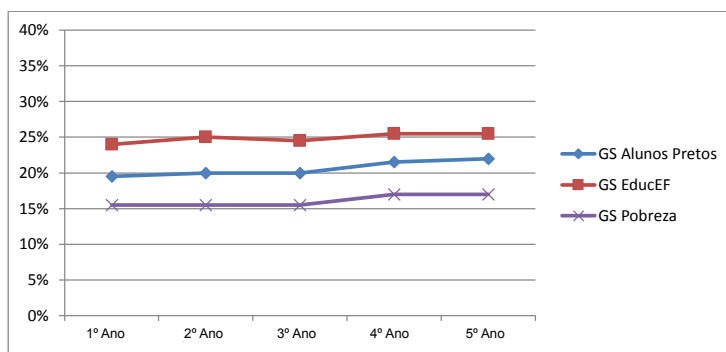


Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Os dados do Gráfico 1 não são conclusivos quando se observa o comportamento das três variáveis (educação dos pais foi calculada de duas formas distintas). É possível verificar grande estabilidade nas variáveis, com exceção de GS pobreza, que registra um pequeno aumento a partir da transição do 3º para o 4º ano.

O Gráfico 2 traz os dados para o primeiro modelo longitudinal, considerando as transições do primeiro segmento (2006-2010). O novo modelo apresenta um resultado ligeiramente diferente do desenho transversal. Os cálculos do GS para as três variáveis sugerem um aumento pequeno e constante nos níveis gerais de segregação. É possível observar um aumento mais pronunciado na transição do 3º para o 4º ano. A pergunta é: por que os dois modelos sugerem padrões levemente distintos?

**GRÁFICO 2 - Padrões de segregação escolar desenho longitudinal 1  
- primeiro segmento do ensino fundamental (2006-2010)**

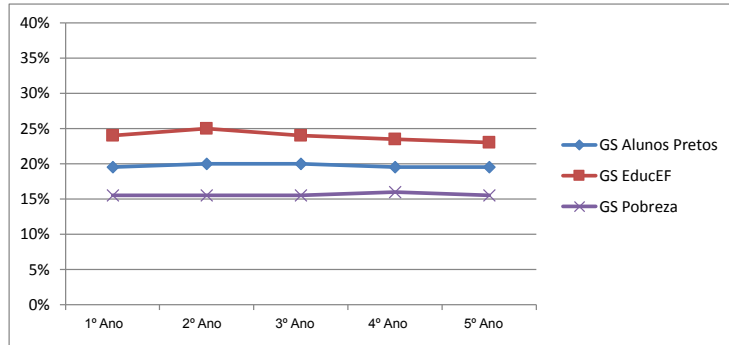


Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

É razoável presumir que a mudança nos padrões observados no Gráfico 2, a partir da transição do 3º para o 4º ano, esteja relacionada à concentração de reprovação de alunos no 3º ano, bem como ao período de envio de alunos para a chamada classe de realfabetização. Bartholo (2014), analisando o perfil dos alunos e das escolas referente à reprovação e ao envio de alunos para classe de realfabetização, observou que os alunos em desvantagem potencial e/ou alocados em escolas de baixa *performance* têm mais chance de serem reprovados ou enviados para a classe de realfabetização. Tais evidências sugerem que parte do aumento verificado nos indicadores de segregação no Gráfico 2, provavelmente, não está relacionada unicamente com a transferência de alunos entre as escolas.

O último modelo também é longitudinal, mas com a diferença que os alunos reprovados ao longo das transições ou enviados para as classes de realfabetização não são excluídos das análises. A única informação considerada é a mudança de escola. O objetivo é tentar “isolar” o efeito das transferências de alunos na segregação escolar.

**GRÁFICO 3 – Padrões de segregação escolar desenho longitudinal 2 – primeiro segmento do ensino fundamental (2006-2010)**



Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Mais uma vez, os padrões de segregação calculados sugerem estabilidade ao longo do tempo. Os três modelos apresentados para o primeiro segmento não corroboram a hipótese inicial. As transferências de alunos, apesar de intensas, não parecem apresentar um padrão específico que associa o perfil dos alunos à composição social das escolas. As evidências iniciais sugerem que as transferências de alunos não tornam as escolas do ensino fundamental inicial mais segregadas.

### **SEGUNDO SEGMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL**

O segundo segmento apresenta um total de quatro séries e três transições. A hipótese inicial é igual àquela apresentada para o primeiro segmento e sugere que as trocas de alunos entre escolas têm um padrão específico, que associa o perfil dos alunos à composição social das escolas. As quatro séries finais do ensino fundamental, na rede municipal do Rio de Janeiro, englobam aproximadamente 450 escolas e 250 mil alunos. A coorte analisada corresponde a 83 555 alunos e há uma perda de casos (*attrition rate*) de 0,7% ao longo das três transições.

A Tabela 2 traz a proporção de alunos que mudaram de escola ao longo do segundo segmento. Os cálculos foram replicados para a coorte de alunos do 6º ano do ensino fundamental de 2007 e os resultados são muito semelhantes.

Observa-se que a proporção de alunos que efetivamente trocaram de escola no segundo segmento é menor do que aquela referente ao primeiro segmento.

**TABELA 2 - Proporção de alunos no segundo segmento do ensino fundamental que trocaram de escola - coorte 2006, 6º ano**

TROCAS	Em porcentagem		
	2006-2007	2006-2008	2006-2009
Todas as trocas	10,0	16,0	18,0
Trocas para uma Escola próxima	4,0	5,0	6,0

Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Os números indicam que quase um quinto dos alunos mudou de escola ao longo do ensino fundamental e pelo menos 6% desses alunos optaram por uma nova escola próxima geograficamente da escolha inicial. Poder-se-ia especular que as transferências entre os alunos do segundo segmento seriam mais frequentes, se comparadas com as dos seus pares do primeiro segmento, uma vez que são alunos mais velhos e com maior autonomia para locomoção, usando o benefício do RioCard.<sup>8</sup>

Entretanto, os dados sugerem que a troca de escola é mais frequente entre os alunos mais novos. Uma possível explicação seria a maior oferta de escolas no ensino fundamental inicial, o que possibilitaria transferências mais frequentes.<sup>9</sup> Estudos qualitativos devem investigar outras explicações para o fenômeno descrito.

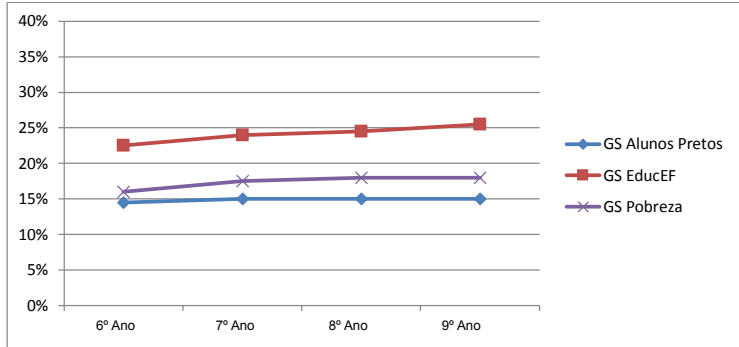
O Gráfico 4 apresenta os valores do GS em um desenho transversal considerando os dados da coorte do segundo segmento do ensino fundamental. Os cálculos do primeiro modelo (transversal) devem ser interpretados com cuidado pelas mesmas razões explicitadas no primeiro segmento. Há dois fatores que podem interferir nas análises sobre as trocas de alunos entre escolas: repetência; e envio de alunos para programas que buscam corrigir a distorção idade-série.

No segundo segmento, há um pico de reprovação na transição entre o 6º e 7º ano (BARTHOLO, 2014). Além disso, é possível observar o envio de alunos para classes de progressão ou para o Programa de Educação de Jovens e Adultos (Peja II) ao longo do segundo segmento.

<sup>8</sup> Os alunos recebem um cartão, o RioCard, que permite a utilização de transporte público (ônibus e metrô) sem que haja custo financeiro para as famílias (Projeto de emenda à Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, n. 14/2010, Art. 401).

<sup>9</sup> O número de escolas no ensino fundamental inicial é quase o dobro comparado com a etapa subsequente.

**GRÁFICO 4 - Padrões de segregação escolar desenho transversal – segundo segmento do ensino fundamental (2006-2009)**

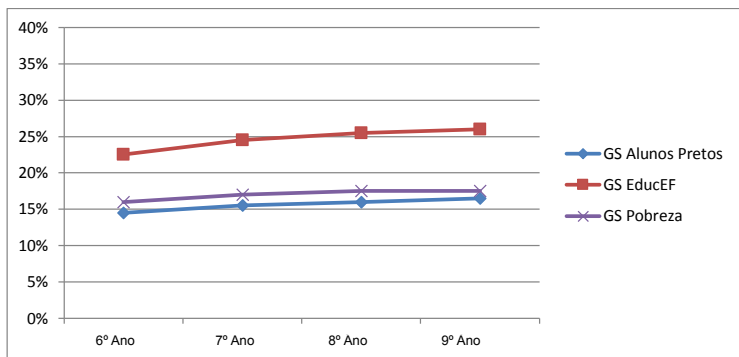


Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

É possível observar um aumento pequeno e gradual em todos os cálculos do GS, com destaque para pobreza e pais que não completaram o ensino fundamental (EducEF). Os dados do modelo transversal corroboram a hipótese inicial, sugerindo que as escolas vão apresentando maior segregação ao longo das transições no segundo segmento. Os modelos longitudinais irão confirmar esse primeiro resultado?

O Gráfico 5 apresenta os dados do primeiro modelo longitudinal, considerando nas análises apenas os alunos que foram aprovados e permaneceram nas turmas regulares do segundo segmento do ensino fundamental. Os cálculos do GS mais uma vez corroboram a hipótese inicial e sugerem aumento constante e gradual em todas as variáveis.

**GRÁFICO 5 - Padrões de segregação escolar desenho longitudinal 1 – segundo segmento do ensino fundamental (2006-2009)**

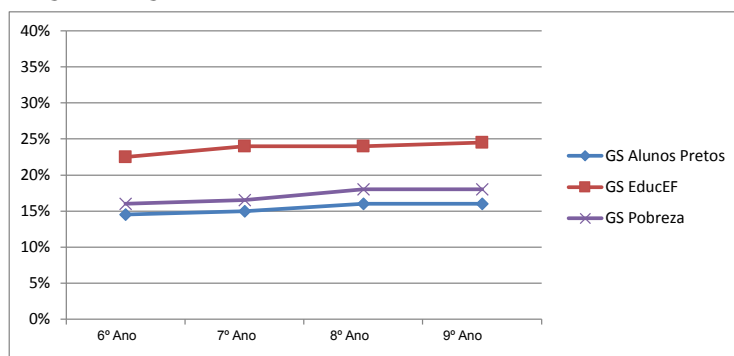


Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Observa-se que a elevação das variáveis no Gráfico 5 é ligeiramente maior do que no Gráfico 4. Cabe ressaltar que a maioria das reprovações do segundo segmento ocorreu na transição do 6º para o 7º ano, porém os cálculos do GS sugerem um aumento constante ao longo de todas as transições. Isso pode ser um indício de que as transferências de alunos entre escolas, nessa etapa do ensino fundamental, apresentem um padrão específico, que associa o perfil dos alunos à composição social das escolas. Alunos em desvantagem potencial teriam maior chance de serem transferidos para escolas que já possuem alta concentração de alunos com a mesma característica.

O Gráfico 6 mostra os dados do segundo modelo longitudinal. Nesse caso, os alunos reprovados ou enviados para classes de progressão ou Peja II não são excluídos da análise. Os cálculos do GS sugerem um aumento dos níveis de segregação em duas variáveis: pobreza e pais que não completaram o ensino fundamental.

**GRÁFICO 6 - Padrões de segregação escolar desenho longitudinal 2 - segundo segmento do ensino fundamental (2006-2009)**



Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Esse último modelo (longitudinal 2) apresenta valores mais conservadores quando comparados aos Gráficos 4 e 5. No entanto, é possível observar um padrão nos cálculos do GS, considerando os três modelos no segundo segmento do ensino fundamental. Ao longo das três transições do segundo segmento, é possível observar um aumento modesto, porém

constante, dos valores calculados do GS. A consistência dos três modelos permite afirmar que as evidências iniciais para o segundo segmento corroboram a hipótese inicial do estudo.

## **REMANEJAMENTO**

Esta seção analisa o impacto da transição entre o 5º e o 6º ano do ensino fundamental. Trata-se de uma transição ímpar, pois é um período obrigatório de troca de escolas para a maioria dos alunos (aproximadamente 90% dos alunos). A hipótese inicial sugere um padrão nas transferências associando o perfil dos alunos à composição social das escolas. Haveria, portanto, um sistema de colaboração entre as escolas, o que permitiria a seleção de alunos pelas direções desses estabelecimentos (CARVALHO, 2014). Estudos anteriores concluíram que os chamados alunos em desvantagem potencial teriam menores chance de acesso às escolas de alta *performance* (BRUEL; BARTHOLO, 2012; COSTA et al., 2014).

A forma mais eficaz para observar o impacto do remanejamento na segregação escolar é comparar a alocação dos alunos antes e após a transição. Os modelos aqui utilizados são transversais e longitudinais (exatamente iguais àqueles anteriormente expostos) e serão replicados para mais de uma coorte para testar a consistência dos resultados. Os desenhos apresentados buscam responder a uma questão: qual o efeito geral do remanejamento de alunos entre o primeiro e o segundo segmentos na segregação escolar?

As tabelas 3 e 4 trazem os valores de GS em um modelo transversal para duas coortes distintas: 2008-2009; e 2009-2010. Se as indicações dos estudos anteriores estiverem corretas, os valores de GS calculados para o 6º ano serão maiores (para todas as variáveis) se comparados com os valores iniciais do 5º ano.



**TABELA 3 - Segregation Index - modelo transversal para o 5º ano 2009 e 6º ano 2010 do ensino fundamental**

Em porcentagem

VARIÁVEIS	5º ANO 2009	6º ANO 2010	DECLÍNIO PROPORCIONAL
GS Alunos Pretos	19,0	14,0	26,0
GS EducEF	24,0	18,0	25,0
GS Pobreza	19,0	16,5	13,0

Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

**TABELA 4 - Segregation Index - modelo transversal para o 5º ano 2008 e 6º ano 2009 do ensino fundamental**

Em porcentagem

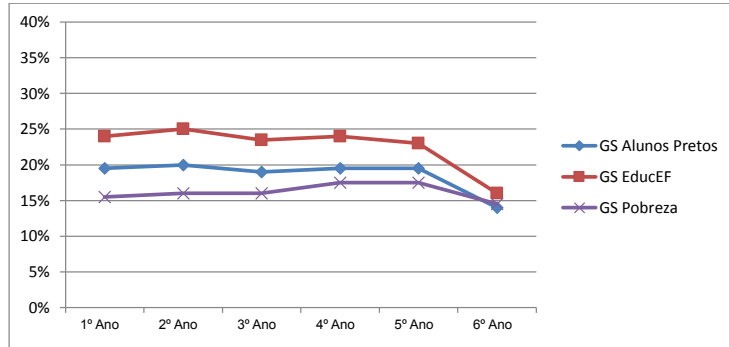
VARIÁVEIS	5º ANO 2008	6º ANO 2009	DECLÍNIO PROPORCIONAL
GS Alunos Pretos	18,0	14,0	22,0
GS EducEF	24,0	19,0	21,0
GS Pobreza	17,0	16,0	6,0

Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Os valores em ambas as tabelas são muito semelhantes e refutam a hipótese inicial. Todas as variáveis sugerem uma diminuição da segregação escolar, com destaque especial para alunos negros e aqueles cujos pais não concluíram o ensino fundamental. O resultado é ainda mais surpreendente quando se observa o declínio proporcional relativo (diferença entre a segunda e a primeira medida, dividida pelo valor nominal da medida inicial). Trata-se de uma queda importante na segregação escolar, maior do que as mudanças verificadas nas transições ao longo do primeiro ou segundo segmento.

O Gráfico 7 ilustra a ruptura no padrão de segregação, medindo os níveis de segregação nas seis séries iniciais do ensino fundamental (2006-2011).

**GRÁFICO 7 - Padrões de segregação escolar desenho transversal - 1º até o 6º ano do ensino fundamental (2006-2011)**



Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

Como podemos interpretar esse resultado inesperado? Ainda mais importante, como explicar a aparente contradição entre os valores aqui apresentados e os achados de estudos anteriores? (BRUEL; BARTHOLO, 2012; COSTA et al., 2014). Os valores encontrados no modelo longitudinal são muito semelhantes aos exibidos nos modelos transversais e sugerem um declínio para todas as variáveis após o remanejamento.

**TABELA 5 - Segregation Index - modelo longitudinal para o 5º ano 2009 e 6º ano 2010 do ensino fundamental**

Em porcentagem

VARIÁVEIS	5º ANO 2009	6º ANO 2010	DECLÍNIO PROPORCIONAL
GS Alunos Pretos	20,5	15,5	24,0
GS EducEF	25,0	19,0	24,0
GS Pobreza	20,0	16,5	17,0

Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

As limitações dos estudos anteriores que analisaram o remanejamento foram discutidas. O desenho apresentado nesse artigo tem a vantagem de utilizar dados para toda a população de alunos e mede a segregação escolar a partir de índices apropriados para análises longitudinais. Como interpretar o declínio na segregação escolar na transição do primeiro para o segundo segmento? Isso significa que as escolas estão intencionalmente alocando os alunos de

uma forma mais equânime? A hipótese sobre uma possível seleção dos alunos estava errada? O mais provável é que a resposta para ambas as perguntas seja não.

A explicação mais plausível para o declínio na segregação não tem relação direta com a ação da burocracia educacional, mas sim com um elemento-chave que não foi observado nos estudos anteriores. Há uma redução importante de 45% no número de escolas na transição do primeiro para o segundo segmento. Isso aumenta as chances de as escolas ficarem com um perfil discente mais diversificado. Trata-se, portanto, de um efeito probabilístico, observado em outros sistemas educacionais quando ocorre uma diminuição importante no número de escolas.

Uma questão não respondida pelos modelos apresentados é se há indícios de seleção de alunos no remanejamento. Estudos futuros irão testar essa hipótese com a introdução de simulações que permitirão comparar os valores encontrados na distribuição real (apresentados pela primeira vez nesse artigo) contra uma distribuição verdadeiramente aleatória, que será obtida com a simulação da alocação dos alunos no remanejamento.

## **CONCLUSÃO**

O artigo apresenta dados sobre um fenômeno pouco abordado no contexto brasileiro: a intensa troca de alunos entre escolas da mesma rede pública. Há poucos estudos que debatam o tema e buscam apresentar dados que permitam compreender as razões das mudanças e seus impactos na rede pública. A contribuição deste trabalho é descrever o fenômeno e medir seu impacto na segregação escolar.

Os dados indicam que um em cada três alunos matriculados no ensino fundamental trocou de escola e pelo menos 15% desses alunos (50 mil alunos considerando todas as matrículas no primeiro segmento) optaram por uma nova escola próxima da escolha inicial. As razões para o grande volume de transferências (em especial aquelas que ocorrem para escolas próximas geograficamente) devem ser investigadas em estudos futuros, no sentido de compreender as motivações e os mecanismos que as viabilizam.

Ao contrário do que era previamente esperado, as trocas ao longo do segundo segmento foram menos frequentes, mas ainda muito constantes. Cerca de um quinto dos alunos mudou de escolas nas três transições do segundo segmento e pelo menos 6% (15 mil alunos considerando todas as matrículas no segundo segmento) optaram por uma nova escola próxima da anterior. A principal explicação para a menor intensidade nas trocas é a menor oferta de escolas no segundo segmento. Há um decréscimo de 45% no total de escolas na transição do primeiro para o segundo segmento do ensino fundamental.

Ao todo foram testadas três hipóteses considerando três momentos distintos das transições ao longo do ensino fundamental. Os modelos apresentados sugerem que apenas nas transições do segundo segmento a hipótese foi corroborada. As evidências indicam que pelo menos parte do aumento observado na segregação escolar ao longo das transições no segundo segmento está relacionada às transferências de alunos entre as escolas. Aparentemente há um padrão nas trocas que associa o perfil dos alunos à composição social das escolas.

Os modelos para o primeiro segmento sugerem estabilidade ao longo dos anos, indicando que, apesar de intensas, as trocas de alunos não parecem aumentar a segregação escolar. Em outros termos, a despeito do grande volume de transferências, não há um padrão claro que associe o perfil dos alunos à composição social das escolas.

Por fim, os modelos para o remanejamento mostram um declínio dos níveis gerais de segregação. O resultado é o oposto do esperado e, em alguma medida, contradiz estudos anteriores que analisaram essa transição em especial. Os modelos aqui apresentados não permitem descartar a hipótese de uma seleção intencional de alunos no período do remanejamento. No entanto, é possível afirmar com segurança que o impacto geral do remanejamento não eleva a segregação, ao contrário, as escolas ficam com um perfil discente mais diversificado ou misturado.

A principal explicação para o quadro observado está relacionada à diminuição brusca no número de escolas. Trata-se,

portanto, de um efeito probabilístico, já documentado em outros sistemas educacionais, quando ocorre uma redução relevante no total de escolas.

Todos os dados apresentados nesse estudo reforçam a importância de um debate sério, baseado em evidências, sobre as regras de acesso e permanência nas escolas. Há exemplos em diferentes países sobre sistemas educacionais que ampliaram o poder de escolha das famílias e criaram mecanismos formais para garantir que a opção das famílias seja respeitada. A experiência internacional indica claramente que as direções das escolas não devem ter poder de escolha sobre o seu alunado. Invariavelmente, quando isso ocorre, os atores selecionam seus alunos e amplificam as desigualdades educacionais (WEST; HIND; PENNELL, 2004; VAN ZANTEN, 2005).

As evidências iniciais apontadas nesse artigo podem servir de subsídio para estudos futuros que busquem compreender as causas das constantes trocas de escolas e também avancem no entendimento dos seus impactos na trajetória escolar dos alunos.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Maria Tereza G.; SOARES, José Francisco. O efeito das escolas no aprendizado dos alunos: um estudo com dados longitudinais com alunos do ensino fundamental. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 34, n. 3, p. 527-544, set./dez. 2008.

BARTHOLO, Tiago Lisboa. Measuring between-school segregation in an open enrolment system: the case of Rio de Janeiro. *Journal of School Choice*, n. 7, p. 353-371, 2013.

\_\_\_\_\_. *Segregação escolar na rede municipal do Rio de Janeiro: causas e consequências*. 2014. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2014.

BRITO, Márcia de Souza T.; COSTA, Márcio da. Teachers' practices and perceptions and their relations with prestige and school environment in public schools in the municipality of Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 45, p. 500-510, 2010.

BRUEL, Ana Lorena; BARTHOLO, Tiago Lisboa. Inequality of educational opportunities in Rio de Janeiro public school system: transition between segments of elementary school. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 50, p. 303-328, 2012.

CARVALHO, Julia Tavares. *Segregação escolar e a burocracia educacional: uma análise da composição do alunado nas escolas municipais do Rio de Janeiro*. 2014. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2014.

COSTA, Marcio; PRADO, Ana Pires; ROSISTOLATO, R. Talvez se eu tivesse algum conhecimento...: caminhos possíveis em um sistema educacional público e estratificado. *Interseções*, Rio de Janeiro, v. 14, p. 165-193, 2013.

COSTA, Marcio; KOSLINSKI, Mariane Campelo; BRUEL, Ana Lorena; BARTHOLHO, Tiago de Souza. Movimentação de estudantes em um sistema educacional – padrões de “tracking”, rotulagem e reprodução da estratificação social. *Revista Universidade Federal de Juiz de Fora*, 2014. No prelo.

DUNCAN, Otis Dudley; DUNCAN, Beverly. A methodological analyses of segregation indexes. *American Sociological Review*, v. 20, n. 2, p. 210-217, 1955.

EUROPEAN GROUP FOR RESEARCH ON EQUITY IN EDUCATIONAL SYSTEMS. Equity in European Educational Systems: a set of indicators. *European Educational Research Journal*, v. 4, n. 2, p. 1-151, 2005.

FITZ-GIBBON, Carol Taylor. *Monitoring education: indicators, quality and effectiveness*. London: Continuum, 1996.

GORARD, Stephen. Does the index of segregation matter? The composition of secondary schools in England since 1996. *British Educational Research Journal*, v. 35, n. 4, p. 639-652, 2009.

GORARD, Stephen; TAYLOR, Chris. A comparison of segregation indices in terms of strong and weak compositional invariance. *Sociology*, v. 36, n. 4, p. 875-895, 2002.

GORARD, Stephen; SEE, Beng Huat. *Overcoming disadvantage in education*. London: Routledge Falmer, 2013.

GORARD, Stephen; TAYLOR, Chris; FITZ, John. *Schools, markets and choice policies*. London: Routledge Falmer, 2003.

HAAHR, Jens Henrik; NIELSEN, Thomas Kibak; HANSEN, Martin Eggert; JAKOBSEN, Søren Teglggaard S. *Explaining student performance: evidence from the international PISA, TIMSS and PIRLS surveys*. Danish Technological Institute, 2005. Disponível em: <[www.danishtechnology.dk](http://www.danishtechnology.dk)>. Acesso em: 10 jan. 2012.

JENCKS, Christopher. *Inequality: a reassessment of the effect of family and schooling in America*. London: Lowe & Brydone, 1972.

ROSENTHAL, Robert; JACOBSON, Lenore. *Pygmalion in the classroom: teacher expectation and pupils' intellectual development*. New York: Holst, Rinehart & Winston, 1968.

SAPORITO, Salvatore. Private choices, public consequences: magnet school choice and segregation by race and poverty. *Social Problems*, v. 50, n. 2, p. 181-203, 2003.

VAN ZANTEN, Agnès. Efeitos da concorrência sobre a atividade dos estabelecimentos escolares. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 565-593, 2005.

WEST, Anne; HIND, Audrey; PENNELL, Hazel. School admissions and “selection” in comprehensive schools: policy and practice. *Oxford Review of Education*, v. 30, n. 3, p. 347-369, 2004.

WILSON, William Julius. *The truly disadvantaged: the inner city, the underclass and public policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.

YAIR, Gad. School organization and market ecology: a realist sociological look at the infrastructure of school choice. *British Journal of Sociology of Education*, v. 7, n. 4, p. 453-471, 1996.

---

### **TIAGO LISBOA BARTHOLO**

Professor do Colégio de Aplicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (CAp/UFRJ). Diretor Adjunto de Licenciatura e Pesquisa do CAp/UFRJ. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)  
*tiagobartholo@gmail.com*

**Recebido em:** JULHO 2014

**Aprovado para publicação em:** AGOSTO 2014

# A PROVA FORMATIVA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: POSSIBILIDADE DE REGULAÇÃO E AUTORREGULAÇÃO

**DIRCE APARECIDA FOLETTO DE MORAES**

## **RESUMO**

*Este artigo tem como propósito principal relatar os resultados da investigação sobre as possibilidades do uso da prova como instrumento de avaliação formativa em um curso de formação de professores na tentativa de superar sua visão classificatória da prova. Nesses cursos, faz-se necessário vivenciar experiências que ajudem os sujeitos a entender a utilização dos instrumentos avaliativos em uma perspectiva formativa capaz de subsidiar a regulação e a autorregulação dos processos de ensino e aprendizagem, distanciando-se da função de apenas verificar o que foi aprendido e dar uma nota. A pesquisa focou a prática de uma prova em sua função formativa, servindo tanto ao professor como aos alunos para repensar e modificar suas ações. Os resultados apontaram que, quando se compreende o significado da avaliação em sua função formativa, a visão classificatória pode ser superada e uma nova concepção de avaliação constituída.*

**PALAVRAS-CHAVE** AVALIAÇÃO FORMATIVA • PROVA •  
FORMAÇÃO DE PROFESSORES • AVALIAÇÃO ESCOLAR.



## **RESUMEN**

*Este artículo tiene como principal propósito relatar los resultados de la investigación sobre las posibilidades del uso de la prueba como instrumento de evaluación formativa en un curso de formación de profesores, en el intento de superar su visión clasificatoria de la misma. En dichos cursos se hace necesario vivenciar experiencias que ayuden los sujetos a entender la utilización de los instrumentos de evaluación desde una perspectiva formativa capaz de subsidiar la regulación y la autorregulación de los procesos de enseñanza y aprendizaje, alejándose de la función de tan sólo verificar lo que se aprendió y darle una nota. El estudio abordó la práctica de una prueba en su función formativa, sirviendo tanto al profesor como a los alumnos para repensar y modificar sus acciones. Los resultados señalaron que cuando se comprende el significado de la evaluación en su función formativa, se puede superar la visión clasificatoria y constituir una nueva concepción de evaluación.*

**PALABRAS CLAVE EVALUACIÓN FORMATIVA • PRUEBA • FORMACIÓN DE PROFESORES • EVALUACIÓN ESCOLAR.**

## **ABSTRACT**

*The main purpose of this article is to report the results of the investigation into the possibilities of using testing as a formative evaluation instrument, in a teacher training program in an attempt to overcome their classificatory view of testing. In these programs, it is necessary to have lived the experiences that will help the subjects to understand the use of evaluative instruments from a formative point of view. This supports regulation and self-regulation of the processes of teaching and learning, moving away from the function of only verifying what was learned and assigning a grade. This study focused on the formative function of testing, serving both the teacher and the students in rethinking and modifying their actions. The results indicate that when one understands the meaning of evaluation as a formative function, the classificatory point of view may be overcome and a new concept of evaluation formed.*

**KEYWORDS FORMATIVE EVALUATION • TESTING • TEACHER PREPARATION • SCHOOL ASSESSMENT.**

## **INTRODUÇÃO**

Na tentativa de superar a visão quantitativa da avaliação da aprendizagem, estudos relacionados ao tema vêm sendo realizados com a finalidade de propor uma avaliação de caráter mais pedagógico e que se distancie do exercício classificatório. Porém, mesmo ganhando repercussão no discurso teórico, o qual defende a necessidade de compreensão e de superação de paradigmas conservadores, na prática, a avaliação da aprendizagem ainda é vista como uma função burocrática a ser cumprida, seja na educação básica seja na superior, visto que “uma grande parte de escolas e docentes estimam que avaliam os alunos porque têm de informar mais do que por qualquer outra razão do tipo pedagógico” (SACRISTÁN, 2000, p. 296).

Tal realidade se amplia ainda mais quando se refere à educação superior, porque “pela tradição dos cursos universitários, a avaliação traz consigo a ideia de nota, de poder, de aprovação ou reprovação, de autoridade, de classificação de alunos para os mais diversos fins” (MASETTO, 2003, p. 148). Por essas e outras razões, é possível perceber que, na atualidade,

[...] a crítica à ineficácia dos processos de avaliação da aprendizagem universitária tem crescido e o esforço de oferecer alternativas mais consistentes e fecundas do ponto de vista pedagógico tem levado educadores a experimentarem novos formatos de avaliação, capazes de produzir e captar os avanços dos estudantes, tornando-os como tradutores da qualidade do trabalho pedagógico executado. (SORDI; SILVA, 2010, p. 943)

Dessa forma, “a avaliação, definida como instrumento de aprendizado, coloca-se em posição nova, apresentando-se com pressupostos e características intimamente ligadas aos objetivos educacionais e à missão da universidade” (COIMBRA, 2002, p. 75), ou seja, seu papel é o de acompanhar as ações dos atores do processo para que as aprendizagens sejam edificadas. Para que tal intento seja colocado em prática, no entanto, é preciso compreender e refletir sobre o significado da avaliação da aprendizagem na educação superior e sobre os instrumentos avaliativos, principalmente no que se refere a um curso de formação de professores, o qual deve ter o olhar e os objetivos voltados para a compreensão dos significados da avaliação no contexto escolar, nos aspectos teóricos e práticos.

Em relação aos instrumentos, entende-se que, se estes se prestam apenas à constatação e à atribuição de nota, em nada colaboram com o que é proposto pelo currículo, uma vez que não servem para repensar a prática pedagógica ou os caminhos que precisam ser percorridos para a superação das dificuldades de aprendizagem, nem mesmo ajudam no desenvolvimento da autonomia e de um pensamento mais crítico do discente, um dos pressupostos da educação superior.

Assim, ao tomar como base a necessidade de investigar as diferentes possibilidades de fazer uso da prova a serviço do processo de ensino e aprendizagem, distanciando-a do caráter classificatório e de contribuir para o repensar das políticas de formação inicial e continuada de professores no tocante a esse tema, entende-se como necessário clarificar os caminhos percorridos para que tal prática se efetive na educação superior. Para tanto, foi realizado um estudo que pretendeu aproximar o uso de tal instrumento avaliativo do

sentido formativo em um curso de formação inicial de professores em seus aspectos teóricos e práticos.

### **AVALIAR A APRENDIZAGEM UTILIZANDO A PROVA COMO FERRAMENTA FORMATIVA**

A ação de usar a avaliação somente para dar nota e verificar o que o aluno aprendeu ou não e seguir adiante sem refletir e tomar decisões acerca dos dados coletados caracteriza a avaliação como um ato isolado. É necessário entender que ela não se limita apenas à tarefa de medir os conhecimentos adquiridos pelos alunos, mas

[...] circunscrita ao foco pedagógico e da formação profissional, a avaliação deve atingir as ações do professor em sala de aula, no tocante aos métodos pedagógicos e às sequências das ações pedagógicas, bem como ao desempenho escolar do estudante, com vistas ao seu perfil profissional e ao seu nível de autonomia nos campos do saber e nas atitudes e competências requeridas pelo mundo do trabalho. (COIMBRA, 2002, p. 75)

Para que a avaliação seja um fator colaborador, contribuindo com a apropriação de saberes de maneira significativa, a sua função vai além de constatar, verificar ou medir, pois tem “o objetivo legítimo de contribuir para o êxito do ensino, isto é, para a construção desses saberes e competências pelos alunos” (HADJI, 2001, p. 15). Só assim poderá ajudar o professor a mapear as dificuldades e necessidades reais de seus educandos, bem como verificar os objetivos não atingidos e propor as melhores intervenções. Propicia, ainda, ao próprio estudante, informações importantes sobre o que já aprendeu e as condições reais do seu aprendizado, assim como os caminhos que precisa percorrer para superar as dificuldades e avançar nesse processo.

Essa perspectiva de avaliação é entendida por muitos teóricos (ALLAL, 1986; CARDINET, 1993; PERRENOUD, 1999; HADJI, 2001; ÁLVAREZ MÉNDEZ, 2002; JORBA; SANMARTÍ, 2003; FERNANDES, 2009; SANMARTÍ, 2009) como formativa por ter como função primordial regular o processo de

ensino e de aprendizagem. Regular a aprendizagem significa utilizar-se das informações coletadas na avaliação para agir de forma diferenciada a fim de que o aluno não fique em defasagem nesse processo. É uma ação diferenciada, é ensinar de novo, replanejar o ensino de forma diferente, objetivando promover a aprendizagem. “Essa modalidade de avaliação reduz o fracasso que pode ocorrer pelo uso de uma avaliação de fins apenas somativos, quando não há mais tempo para melhorias” (DEPRESBÍTERES; TAVARES, 2009, p. 51).

Assim como Hadji (2001), Perrenoud (1999) considera formativa toda avaliação que tem como objetivo regular a aprendizagem do aluno e fornecer informações importantes, tornando-se um instrumento informativo a serviço do processo de ensino e de aprendizagem. Dessa forma, a compreensão que se tem da avaliação e a maneira de se utilizar os instrumentos é que a tornarão formativa, e não o instrumento em si. Entende-se que é possível fazer uso da prova de maneira formativa, desde que se tenha a intencionalidade e se saiba utilizá-la nessa perspectiva, sem confundi-la com a avaliação para classificar e certificar.

Uma prova formativa caracteriza-se por auxiliar os atores a compreenderem a realidade e pensarem em alternativas concretas para a superação dos obstáculos encontrados no caminho, possibilitando ao estudante o exercício da autoavaliação e da autorregulação, e, ao professor, o replanejamento da sua prática.

Essa parece uma tarefa difícil a ser concretizada, uma vez que a maneira como a prova vem sendo utilizada reforça a prática de um ensino descontextualizado, estático e de uma aprendizagem que privilegia a memorização e a reprodução, desprezando o exercício do pensamento, limitando-se ao papel de medida ao simplesmente aferir a aprendizagem do aluno em um determinado conteúdo. Essa é, muitas vezes, “realizada sem critérios, sem articulação entre os objetivos, os conteúdos e as estratégias de ensino. Tal prática resulta em um ato terminal e, portanto, sem continuidade após a constatação dos seus resultados” (MORAES, 2008, p. 82).

Por essas e outras razões, a prova recebe críticas de vários autores, como Afonso (2005), Hadji (1994, 2001), Luckesi (2002)

e Álvarez Mendez, (2002), por entenderem que ela está a serviço da seleção e da exclusão social e que não há valor pedagógico quando, por exemplo, utiliza-se a prova de “múltipla escolha ou de completar espaços em branco para avaliar o domínio de conteúdos de um curso e poder assim qualificar o estudante. A maioria dessas provas avalia somente os níveis mais baixos de aprendizagem” (QUINTANA, 2003, p. 164). Outra crítica é com relação a utilização de provas com “enunciados pouco elucidativos, cobrança de conteúdos não significativos, propensão a ‘pegadinhas’, grande quantidade de questões em uma só prova e falta de clareza das finalidades do instrumento” (DEPRESBÍTERES; TAVARES, 2009, p. 59).

Essa prova é entendida como um “modo rudimentar”, que tem como propósito apenas valorizar “se os alunos são bons receptores e bons memorizadores, porém nunca se são críticos ou criadores; se são capazes de aplicar os conhecimentos que adquirem e como os dominam” (ÁLVAREZ MÉNDEZ, 2002, p. 103). Isso ocorre porque muitos entendem a prova como um instrumento capaz de mensurar com precisão o desempenho e o esforço e, para isso, o aluno, muitas vezes, fica limitado a somente ter que “provar” o que aprendeu sem possibilidades de errar ou de perceber que há fragilidades em sua aprendizagem que precisam ser alteradas. Para superar essa concepção e se tornar formativa, a prova deve ser constituída de um instrumento capaz de fornecer aos professores e alunos informações importantes sobre a aprendizagem, evidenciando as falhas do percurso não alcançado, bem como o que pode ser feito para que todos realmente aprendam.

É claro que não se almeja defender o uso da prova como única ferramenta para avaliar a aprendizagem, já que é sabido que a prova não deve ser utilizada como singular e mais importante procedimento de avaliação; o que se pretende, porém, é explicitar que o problema não reside exatamente na prova, mas no uso que se faz dela, porque se ela “só serve como recurso para medir, sinônimo de qualificar a informação transmitida que o aluno pode reproduzir linearmente, o artefato exame serve para poucos, educativamente falando” (ÁLVAREZ MÉNDEZ, 2002, p. 103).

Em contrapartida, se bem utilizada, a “prova formativa pode rever todos os pré-requisitos de uma aprendizagem já realizada e levar a exercícios de recuperação no caso de surgirem falhas” (CARDINET, 1993, p. 41). Em outras palavras, configura-se como ferramenta auxiliar na tarefa de regular o ensino e as aprendizagens e na construção de novos saberes.

Para que a prova seja considerada formativa e possa contribuir para a regulação do ensino e da aprendizagem, ela precisa de uma intencionalidade diferenciada em cada etapa a ser cumprida que envolva o antes, o durante e o depois de sua realização. O antes se refere à elaboração da prova: pensar no propósito de cada questão elaborada é um dos pré-requisitos em uma prova considerada formativa, tendo em vista a importância de se centrar em conteúdos considerados relevantes e não periféricos. Outra consideração refere-se ao fato de que as questões devem ser contextualizadas, desafiadoras, relevantes e adequadas à forma de ensino e ao nível da turma, possibilitando ao aluno expressar sua aprendizagem e aprender mais com a realização de tal exercício.

Nesse caso, é importante que sejam evitados alguns termos nos enunciados como: “sempre”, “nunca”, “jamais”, “invariavelmente”, “em sua opinião”, “o que poderia ser dito em relação a”, bem como o uso de negativas. Essas são perguntas que constam de provas e que muitas vezes acabam conduzindo o estudante a respostas prontas, sem necessidade de reflexão, explicação ou argumentação. Essa forma de questão valoriza apenas aquele aluno que tem facilidade na memorização e não permite que o docente identifique se ele realmente aprendeu ou se apenas decorou.

Na elaboração de uma questão, é fundamental, mesmo na educação superior, evidenciar os critérios, pois isso favorece ao aluno entender o caminho que ele deve percorrer para responder tal questão, contribui para que a correção volte-se aos aspectos centrais dos conteúdos, ainda que não sejam alterados em função das respostas. O ideal é que os alunos tenham clareza dos critérios estabelecidos pelo professor e desenvolvam condições de operar uma imagem mental sobre o que representam, visto que “os estudantes que obtêm os melhores resultados são aqueles que sabem intuir as intenções dos

professores e as suas exigências” (JORBA; SANMARTÍ, 2003, p. 38). Os critérios auxiliam o professor a ter certeza do que deve ser apresentado em cada resposta, porém é importante levar em consideração a compreensão do estudante, e não apenas a resposta decorada, a qual pode não representar sua real compreensão e aprendizagem (MORAES, 2011).

Vale ressaltar também que a diversificação dos tipos de itens que a prova contempla é um fator importante porque, se o docente fizer uso de apenas uma forma de questão, poderá privilegiar somente uma parte dos seus discentes, prejudicando os demais. Outros cuidados em relação à montagem da prova são considerados como imprescindíveis por Depresbíteres e Tavares: elaborar a prova com antecedência, rever a redação em termos gramaticais, verificar a apresentação gráfica e estética, adequar a organização das questões, “dar orientações gerais de como a prova será resolvida [...] zelar para não elaborar itens com conteúdos demasiadamente específicos não relevantes para a formação do aluno” (2009, p. 88-90). As autoras também enfatizam como necessário “evitar questões que possam ser respondidas com base em conhecimentos do cotidiano” (2009, p. 90) e adequar a prova ao tempo disponível para sua execução.

Em se tratando de uma prova formativa, a atenção recai sobre a aprendizagem dos alunos durante o processo de correção. Em relação a isso, Álvarez Méndez (2002, p. 113) apresenta como fator relevante a

[...] clareza da informação que é dada aos alunos sobre a correção [...] com o intuito de que quem aprende melhora seu aproveitamento, avance em seu desenvolvimento pessoal e enriqueça o seu processo de aprendizagem.

Por essas razões, a correção da prova refere-se à etapa central da realização da prova, sendo um momento que precisa de uma atenção especial, visto que sua tarefa não consiste apenas em apontar erros e acertos, mas em levantar dados que permitam analisar as respostas com a finalidade de entender os caminhos que seu aluno percorreu e o seu significado para posteriores alterações no processo pedagógico docente e discente.



Um aspecto importante em uma prova formativa são as anotações que o professor realiza na prova com o intuito de ajudar o aluno a tomar consciência dos seus erros e perceber as fragilidades da sua aprendizagem. Isso também pode ser entendido como *feedback*. Não é, no entanto, um simples retorno comprobatório do sucesso ou do fracasso, mas apontamentos que indicam ao aluno suas reais dificuldades e o que precisa fazer para acertar, avançar e melhorar sob o olhar do professor diante dos objetivos propostos. Assim, possibilitará condições ao discente para se autoavaliar e buscar estratégias de autorregulação. Porém, entregar a prova sem observações não favorece ao aluno o repensar sobre seu processo. Sobre isso, Sanmartí expressa:

[...] quando os professores desenvolvem sistematicamente os trabalhos com comentários sobre os acertos e os aspectos que podem ser melhorados, sem pontuá-los, os resultados dos estudantes melhoram, enquanto que, quando as provas lhes são devolvidas apenas com uma nota, não há nenhuma mudança. (SANMARTÍ, 2009, p. 30-31)

Outro aspecto importante ao se tratar de uma prova formativa refere-se ao significado do erro compreendido por alunos e professores. No dicionário, o conceito apresenta-se como equívoco, engano, tendo, em relação ao processo avaliativo, um valor negativo e sendo entendido como sinônimo de fracasso ou incompetência que revela um “não saber”. A prova, quando tradicionalmente utilizada, revela com veracidade tal definição do erro, atestando ao sujeito sua incapacidade e falta de conhecimento, e favorece a “criação de hierarquia de excelência” (PERRENOUD, 1999, p. 29).

No entanto, em uma perspectiva de avaliação preocupada com o ensino e com a aprendizagem, o erro passa a ser conceituado de forma diferente, sendo entendido como

[...] momento do processo de construção do conhecimento que dá pistas sobre o modo como cada um está organizando seu pensamento, a forma como está articulando seus diversos saberes, as diversas lógicas que atravessam a dinâmica ensino/aprendizagem, as muitas possibilidades de interpretação dos fatos, a existência de vários percursos,

desvios e atalhos [...]. Oferece novas informações e formula novas perguntas sobre a dinâmica aprendizagem/desenvolvimento, individual e coletiva. (ESTEBAN, 2001, p. 21)

Assim, a compreensão do significado dos erros muda totalmente no tocante à prática de uma prova formativa. Eles passam a ser entendidos como “objeto de estudo, pois revelam a natureza das representações ou estratégias elaboradas pelos estudantes” (JORBA; SANMARTÍ, 2003, p. 30). Como objeto de estudo, o erro precisa ser analisado, e essa análise permite compreender como se constitui a dificuldade que o estudante apresenta na sua aprendizagem. Essa análise passa a ser uma maneira de “tornar a avaliação mais informativa e imaginar melhor as condições didáticas e/ou pedagógicas adequadas para a superação do obstáculo revelado pelo erro” (HADJI, 2001, p. 101). Diante dessa compreensão, a correção não visa apenas a identificar quantos erros estão presentes na prova, mas quais erros e as razões que os causaram nas respostas dos alunos. O aluno também precisa ter esse mesmo entendimento sobre o erro para que possa desenvolver mecanismos para geri-los e avançar na aprendizagem.

Um exemplo favorável à correção e compreensão dos erros é o exercício da “coavaliação” ou avaliação entre pares – sugerido por vários autores. Ele favorece aos discentes a autoavaliação e o entendimento dos seus erros e falhas, pois, ao fazer a leitura do que o colega produziu, consegue pensar nas suas produções, dificuldades e aprendizagens. Villas Boas (2008, p. 94) sugere que “formas criativas de avaliar e usar a prova contribuem para a quebra de resistência dos alunos, principalmente de futuros educadores”. A partir da adaptação das ideias da autora, sugere-se que, após os alunos responderem as questões da prova, eles recebam um quadro com os critérios de correção (já explicitados nas questões) e a prova de um colega que deverá ser analisada tendo como parâmetro os critérios estabelecidos, conforme exemplo do Quadro 1:

### QUADRO 1 – Critério de correções

CRITÉRIOS PARA CORREÇÃO DAS QUESTÕES DISSERTATIVAS:		
Nome do avaliado: _____		
Nome do avaliador: _____		
Respondeu o que é....?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> PARCIALMENTE	JUSTIFIQUE:
O que faltou para a questão ficar completa?		
Explicou ....?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> PARCIALMENTE	JUSTIFIQUE:
O que faltou para a questão ficar completa?		
Escreveu sobre ...?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> PARCIALMENTE	JUSTIFIQUE:
O que faltou para a questão ficar completa?		
Apresentou ...?	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> PARCIALMENTE	JUSTIFIQUE:

Fonte: Elaboração da autora.

A proposta aqui apresentada toma como base o que sugeriu Perrenoud (1999, p. 99) ao defender a necessidade de pedagogias interativas e explicitar a necessidade de “colocar, tão frequentemente quanto possível em situações de confronto, de troca, de interação, de decisão, que os forcem a explicar, justificar, argumentar, expor ideias, dar e receber informações para tomar decisões”.

A etapa final de uma prova formativa difere-se totalmente da prova tradicional, pois enquanto esta consiste em apresentar ao estudante a prova corrigida que vai atestar seu desempenho por meio de uma nota, aquela se preocupa em fornecer um *feedback* informativo e em realizar exercícios de regulação planejados pelo docente na tentativa de recuperar as aprendizagens fragilizadas ou de alcançar as não aprendidas.

Em se tratando de uma prova formativa, Villas Boas (2008, p. 92) expressa que “cabe ao professor usar a prova com criatividade”, e sugere que, “após a realização, as provas

são devolvidas para que, por meio de orientação de novos estudos, sejam revistas as respostas que demonstram essa necessidade”.

Para que isso seja colocado em prática, pode-se pensar em entregar aos alunos, junto com a prova, um breve roteiro de perguntas que orientem a reflexão sobre as respostas e que favoreçam a autogestão dos erros, como os exemplos abaixo dos quadros 2, 3, 4, 5 e 6:

#### QUADRO 2 - Roteiro de reflexão pós-correção de prova

##### EXEMPLO 1:

1. Avalie sua prova e emita um parecer. O que esta prova significou para você? Como a fez? Qual a sua reflexão sobre os erros e acertos? Você consegue entender o que errou? A que conclusão pôde chegar?
2. Você considera que esta prova contribuiu para a sua aprendizagem? Ajudou a aprender mais ou não? Em que aspectos?
3. Sente que ainda está com dúvidas em relação ao que foi trabalhado até agora? Foi possível perceber isso com a prova? Quais são suas maiores dificuldades? O que precisa fazer para avançar na aprendizagem?
4. Como você vê a **PROVA** hoje depois desta experiência?
5. Agora é a hora de você se autorregular. Retome cada questão e reflita sobre os erros apresentados e as anotações da professora, respondendo: o que faltou para sua resposta ficar completa? O que você acrescentaria? Apresentou erros? Em quê e por quê?

Fonte: Elaboração da autora.

### QUADRO 3 – Roteiro de reflexão pós-prova

#### EXEMPLO 2:

##### Sobre a prova, responder:

- Soube responder as questões adequadamente?
- Em que aspectos não correspondi ao solicitado?
- De que forma respondi a questão?
- O que deveria ter feito?
- Deveria ter acrescentado algo a mais?
- Confundi conceitos?
- O que fiz de errado?
- Ainda tenho dúvidas? Em quê?

Fonte: Elaboração da autora.

### QUADRO 4 – Roteiro de reflexão sobre o conceito trabalhado

#### EXEMPLO 3:

##### SOBRE O CONCEITO TRABALHADO

Soube elaborar o texto sobre

(apresentar o conceito) \_\_\_\_\_

O que poderia ter sido melhor? \_\_\_\_\_

Esqueci de explicar \_\_\_\_\_

Por que não consegui responder esta questão de acordo com o solicitado? \_\_\_\_\_

Minha resposta atendeu ao solicitado? \_\_\_\_\_

Entendi o significado desses conceitos? \_\_\_\_\_

Fonte: Elaboração da autora com base em Sanmartí (2009, p. 47).

### QUADRO 5 – Roteiro de reflexão sobre a aprendizagem

#### EXEMPLO 4:

1. Realizar esta prova possibilitou-lhe alguma aprendizagem? Por quê?
2. Após analisar a prova, a que conclusão pôde chegar em relação à sua aprendizagem?
3. O que considera ainda não ter aprendido? Qual a maior fragilidade que pôde observar em sua prova?
4. O que você vai fazer para aprender o que ainda falta? Como?

Fonte: Elaboração da autora.

## QUADRO 6 – Roteiro de *feedback*

### EXEMPLO 5:

Em relação ao texto que escreveu, realize a seguinte tarefa: Reveja o que está bom, o que faltou e o que precisa melhorar, refletindo sobre as seguintes questões:

- Quais são as fragilidades que o texto apresenta em termos de compreensão dos conceitos, estrutura, sequência e clareza de ideias?

- O *feedback* proporcionado pelo colega e pela professora ajudou-lhe a perceber o que está bom, o que precisa melhorar e como fazer isso?

- O que poderia ter sido diferente?

- Depois de se autoavaliar, chegou a hora de se autorregular.

Redija novamente um texto no qual vai apresentar a definição mais clara e coerente dos conceitos. Aproveite para compor um texto mais elaborado, e, para isso, pesquise em seu caderno, nos textos trabalhados e também em outras fontes.

Fonte: Elaboração da autora.

Essas e outras tarefas podem ser utilizadas como propostas para os alunos entenderem as falhas no caminho percorrido, as razões dos seus erros e assim buscar estratégias para superá-los.

Entende-se, assim, que a proposição de diferentes ações e encaminhamentos que levem em consideração a elaboração da prova com os critérios claros e bem definidos, uma correção preocupada em levantar dados para futuras intervenções, a compreensão diferenciada do erro, a proposição de *feedback* e de ações regulatórias por parte do docente, e ainda, a possibilidade de análise dos próprios erros que favoreça a autoavaliação e a autorregulação por parte do aluno, dão à prova caráter formativo.

## METODOLOGIA DE TRABALHO

A pesquisa teve como objetivo principal investigar as diferentes possibilidades de uso da prova como instrumento de

avaliação formativa na educação superior e com objetivos específicos: analisar as percepções dos discentes frente ao uso da prova como procedimento de avaliação formativa, perceber se a prova pode ir além da sua função comprobatória, verificar as etapas que esse instrumento deve percorrer para que se torne um instrumento formativo. Esta pesquisa é de natureza qualitativa e caracteriza-se como descritiva e explicativa, com elementos da análise do discurso.

A pesquisa foi desenvolvida na disciplina de Didática: Avaliação e Ensino na tentativa de encontrar uma alternativa didática para que os discentes de um curso de formação de professores tivessem a oportunidade de vivenciar uma experiência capaz de favorecer a superação de crenças relacionadas aos instrumentos avaliativos, especificamente em relação à prova escolar.

A prova seguiu o proposto para constituir um caráter formativo em todas as etapas. Após a correção, as provas foram entregues aos alunos sem menção de nota, apenas constavam anotações referentes às respostas, especificamente sobre sua qualidade, em relação àquilo que faltou para chegar ao mínimo necessário, bem como a percepção do docente sobre o caminho que o aluno percorreu.

O trabalho posterior consistiu em uma conversa entre docente e discentes sobre cada questão da prova e ainda entre os próprios discentes para trocar e emitir opiniões relevantes sobre as respostas. Após esse momento, os alunos foram direcionados a realizar alguns exercícios regulatórios propostos pela docente. Aos alunos que apresentaram mais fragilidade em seus conhecimentos, foi proposto um estudo paralelo, que consistia na leitura de textos e tarefas. Esses exercícios regulatórios foram elaborados a partir da análise dos dados levantados na prova, com o propósito de ajudar o aluno a fazer um estudo sobre o caminho percorrido a fim de entender os equívocos e buscar alternativas para superar as dificuldades constatadas.

A pesquisa teve a participação de 29 discentes do segundo ano do curso de Pedagogia de uma instituição pública que realizaram a prova de caráter formativo. Ao final do trabalho, todos se dispuseram a responder um questionário com perguntas abertas que foi aplicado com o propósito de

levantar dados sobre o significado da prova para os participantes, obter as contribuições para sua aprendizagem, formação e percepção em relação ao instrumento após a experiência.

## **ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Os dados coletados foram agrupados em categorias de análise, sendo que, em relação aos significados da prova para os participantes, foram identificados quatro itens que se revelam da seguinte forma: 1) diagnóstico das aprendizagens (31%); 2) reflexão sobre os erros (31%); 3) mudanças na concepção de avaliação (17%); 4) autoavaliação (21%).

A primeira categoria identificada foi o diagnóstico das aprendizagens. Para os discentes que assim a classificaram, isso se refere à prova como possibilidade de identificar os erros e reconhecer as maiores dificuldades sobre as aprendizagens. Como exemplos, seguem alguns depoimentos: “através da prova consegui identificar o que realmente aprendi e o que não aprendi” (aluno 7); “possibilitou constatar a minha maior dificuldade e perceber que preciso rever os conceitos.” (aluno 19); “apontou um diagnóstico total do meu conhecimento sobre o assunto estudado” (aluno 8).

Ao possibilitar ao discente diagnosticar sua aprendizagem, entende-se que a prova cumpre sua função formativa, pois não é uma simples constatação do que sabe ou não sabe, mas uma tomada de consciência sobre a qualidade dessas aprendizagens e sobre a necessidade de uma ação para que as fragilidades sejam superadas. Perrenoud (1999, p. 68) afirma que uma avaliação formativa “identifica e explica erros, sugere interpretações quanto às estratégias e atitudes dos alunos”.

Quanto à segunda categoria, que se refere à reflexão sobre os erros, as palavras mais usadas revelam que isso ocorreu devido à forma como a prova foi corrigida – *feedback* escrito – e aos exercícios realizados após a entrega da prova. Tal significado está relacionado à possibilidade de entender e pensar sobre os erros de forma positiva, como expressam alguns discentes: “buscar o porquê desses erros”; “errei, mas aprendi”; “é errando que se aprende”; “sem as anotações, não teria entendido onde errei”.



### Os dados apresentados revelam que

[...] os alunos precisam de orientações sistemáticas e de avaliações do seu trabalho e dos seus desempenhos que os ajudem a melhorar as aprendizagens, que os estimulem e que os motivem a ir tão longe quanto possível, quer reconhecendo seus progressos e sucessos, quer ajudando a ultrapassar seus pontos fracos. (FERNANDES, 2009, p. 97)

Dessa forma, entende-se que oportunizar a reflexão sobre os erros favorece a sua compreensão como “objeto de estudo”, possibilitando ao discente encontrar caminhos para a superação das falhas em sua aprendizagem.

A terceira categoria se apresenta como mudanças na concepção de avaliação. As palavras expressas pelos discentes revelam alterações no pensamento e no entendimento sobre o significado da prova e também da avaliação no contexto educativo. Os alunos afirmam que a experiência com a prova trouxe as seguintes contribuições para sua formação: mudança na visão sobre avaliação, compreensão sobre o papel do professor no processo avaliativo e a atribuição de um caráter diferenciado de correção e de intervenção. O depoimento a seguir apresenta algumas dessas contribuições:

*Agora percebo que a avaliação da aprendizagem não é algo meramente técnico. Envolve autoestima, respeito à vivência e cultura própria do indivíduo, filosofia de vida e posicionamento político. Um professor que usa o erro do aluno para compreender o raciocínio do aluno e rever sua prática docente, se necessário, possui um posicionamento diferente daquele que apenas atribui zero pelo erro e continua dando suas aulas da mesma maneira. (aluna 26)*

A aluna 13 também expressou uma concepção de avaliação que se apresenta como uma superação da visão tradicional ao afirmar que “a prova não foi um mero instrumento de classificação ou atribuição de nota, foi parte de um grande processo”.

Mesmo apresentado por uma quantidade menor dos participantes (17%), isso pode ser considerado positivo, pois é sabido que transformar as crenças já consolidadas é uma tarefa árdua e demorada, pois os sujeitos precisam de

muitas certezas para deixar as crenças antigas e aventurar-se em novas. Em se tratando do processo avaliativo, isso se torna ainda mais difícil, já que os estudantes trazem as marcas das suas experiências vividas ao longo da sua trajetória acadêmica e, muitas vezes, saem da universidade e vão para os campos de atuação com as mesmas crenças que tinham inicialmente.

Para tanto, é no tempo e no espaço da formação que o futuro educador deve vivenciar inúmeras experiências que o ajudem a (re)construir novas crenças embasadas em conhecimentos científicos para que ele possa sair da universidade com concepções diferentes das de quando entrou.

A quarta categoria apresentada refere-se à autoavaliação. As evidências dessa categoria indicam que a autoavaliação foi possibilitada pelas anotações, correção, identificação dos erros e oportunidade de olhar a prova de outra maneira.

A prova, quando usada na perspectiva formativa, apresenta um significado diferente para o discente, a qual pode ir além de constatar um desempenho que será traduzido em valores numéricos, servindo para se autoavaliar e para aprender mais, conforme depoimento da aluna 23: “a prova significou a minha autoavaliação, pude ver onde errei, o que aprendi, o que faltou para aprender; tirei dúvidas que não consegui tirar nas aulas”. A aluna 19 expressa: “com essa prova, pude me autoavaliar através dos erros e das anotações. Agora sei com certeza o que tenho que rever e estudar para corrigir meus erros”.

Em relação às contribuições que a prova possibilitou para a aprendizagem, todos os alunos (100%) afirmaram que a experiência foi positiva, principalmente pela possibilidade de “aprender os conceitos”, “apontar os principais erros”, “tirar dúvidas”, “perceber que não tinha aprendido tudo”, “revisar conceitos”. As palavras apontam indicadores para a autorregulação como categoria eleita nesta análise.

As alunas 6, 7 e 29 demonstram ter-se autorregulado ao expressarem: “a prova possibilitou ver que não assimilei totalmente os conteúdos, pois antes, nas aulas, pensava que entendia tudo. Agora vou estudar novamente os conceitos que ficaram confusos e prestar mais atenção ao escrever”

(aluna 6). “Através da prova, consegui perceber que confundo conceitos e consegui verificar que, com um pouco mais de atenção e reflexão, saberia responder as questões” (aluna 7); “a prova contribuiu para perceber que devo manter a leitura e a atenção, pois, como me preocupo com as questões que não consigo resolver, acabo cometendo erros por falta de atenção” (aluna 29).

A autorregulação possibilita ao aluno gerir seus próprios erros e entender os caminhos a serem percorridos sem a necessidade de intervenção constante do professor. Ele mesmo consegue refletir e tomar as decisões em relação ao que precisa ser feito. Para exercitar a autorregulação, o aluno precisa ter, segundo Jorba e Sanmartí (2013), clareza e conhecimento dos seguintes aspectos: objetivos, planejamento das ações e critérios de avaliação.

No que se refere aos objetivos, é imprescindível que o aluno saiba o propósito de determinada tarefa ou discussão sobre certo assunto e do aprendizado de determinado conteúdo. Dessa forma, terá condições de saber o que se espera dele e os caminhos que serão percorridos, bem como onde se pretende chegar. O planejamento das ações refere-se ao exercício de pensar antes de agir, ou seja, o aluno não apenas realiza uma tarefa ou responde uma questão, mas passa a organizar uma forma de realizá-la. Com frequência, os discentes executam o que lhes é solicitado de forma imediata e sem o cuidado de organizar sua ação, o que pode comprometer seu trabalho. Nesse caso, o professor exerce um papel importante que é o de possibilitar experiências que levem o aluno ao aprendizado de diferentes estratégias ao ajudá-lo a resolver as tarefas propostas pela docente. Outro aspecto importante é a compreensão dos critérios de avaliação, os quais precisam estar explícitos para que os alunos entendam o que o professor quer deles no momento avaliativo.

Sobre a percepção em relação ao instrumento após a experiência, as respostas dos alunos apresentam um entendimento da prova como um “momento de aprendizagem” que, mais do que medir o quanto o aluno aprendeu, revela como ele aprendeu, conforme depoimentos: “agora entendo a prova como algo que me ajuda a melhorar e a buscar mais

conhecimento, que ajuda a me avaliar e a crescer como aluna e futura professora” (aluna 3); “diferente do que pensava antes, entendo a prova agora como um momento em que posso aprender mais, pois pude detectar minhas dificuldades e perceber o que preciso fazer para saná-las” (aluna 17).

Diante dos resultados, entende-se que a prova pode ser utilizada como ferramenta de avaliação formativa, superando o paradigma da classificação. Para tanto, se faz necessária a compreensão do significado da avaliação em tal perspectiva e levar em consideração que avaliar vai muito além de preparar uma prova, aplicar, corrigir, registrar a nota e entregá-la ao aluno para que ele resolva o que fazer diante dos resultados. Cumpre afirmar que avaliar, em uma concepção formativa, requer dos docentes e discentes disposição, compreensão do papel da avaliação no contexto escolar, superação do entendimento do erro enquanto sinônimo de fracasso e incompetência e ação diante dos resultados que não corresponderam ao esperado.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante dos dados apresentados e analisados, entende-se que a prova cumpriu seus objetivos enquanto ferramenta de avaliação formativa, pois apresentou diferentes significados para os alunos que os ajudaram a se autoavaliar, a entender as razões dos seus erros, a ter uma dimensão da qualidade das aprendizagens e alguns indícios de mudança de concepção da avaliação.

Os resultados também revelaram contribuições no que se refere à aprendizagem e ao entendimento positivo da prova após a experiência, tendo em vista que o *feedback* e a realização de uma atividade posterior ao recebimento da prova conduziram os alunos ao exercício da autorregulação e os auxiliou no avanço da autonomia. A possibilidade que os discentes tiveram de rever os erros, refletir sobre os mesmos e perceber os caminhos que poderiam percorrer para a sua superação foi outra oportunidade significativa que os ajudou a desmistificar a prova como instrumento classificatório.

Assim, novas compreensões foram construídas em relação ao uso desse instrumento e em relação às possibilidades

que ele pode oferecer para auxiliar professor e alunos no processo de construção de aprendizagens mais significativas e superação dos obstáculos identificados e que atrapalham o avanço do processo.

Ao refletir sobre o estudo realizado, é possível inferir que uma prova formativa não é uma tarefa simples e rápida a ser cumprida e que também não é a solução dos problemas pedagógicos na universidade, mas pode ser entendida como uma alternativa para outros caminhos em relação ao ensino universitário, possibilitando novas experiências para seus estudantes nesse processo de formação docente e para o repensar das políticas de formação inicial e continuada de professores.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. *Avaliação educacional: regulação e emancipação – para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ALLAL, Linda. Estratégias de avaliação formativa: concepções psicopedagógicas e modalidades de aplicação. In: ALLAL, Linda; CARDINET, Jean; PERRENOUD, Philippe. *A avaliação formativa num ensino diferenciado*. Coimbra: Livraria Almedina, 1986. p. 175-209.

ÁLVAREZ MÉNDEZ, Juan Manuel. *Avaliar para conhecer – examinar para excluir*. Porto Alegre: Artmed, 2002.

CARDINET, Jean. *Avaliar é medir?* Coimbra: Edições Asas, 1993.

COIMBRA, André Luiz Martins. Revendo a avaliação dos repetentes na universidade. In: FELTRAN, Regina Célia de Santis. (Org.). *Avaliação na educação superior*. São Paulo: Papyrus, 2002. p. 67-82.

DEPRESBÍTERES, Léa; TAVARES, Marialva Rossi. *Diversificar é preciso...: instrumentos e técnicas de avaliação da aprendizagem*. São Paulo: Editora Senac, 2009.

ESTEBAN, Maria Teresa (Org.). *Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos*. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

FERNANDES, Domingos. *Avaliar para aprender: fundamentos, práticas e políticas*. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

HADJI, Charles. *A avaliação, as regras do jogo*. Das intenções aos instrumentos. Porto: Porto, 1994.

\_\_\_\_\_. *Avaliação desmistificada*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

- JORBA, Jaume; SANMARTÍ, Neus. A função pedagógica da avaliação. In: BALLESTER, Marguerita et al. *Avaliação como apoio à aprendizagem*. Porto Alegre: Artmed, 2003. p. 23-45.
- LUCKESI, Cipriano Carlos. *Avaliação da aprendizagem escolar*. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- MASETTO, Marcos Tarcísio. *Competência pedagógica do professor universitário*. São Paulo: Summus, 2003.
- MORAES, Dirce Aparecida Foletto de. *Avaliação formativa: re-significando a prova no cotidiano escolar*. 2008. 148 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, Paraná. 2008.
- \_\_\_\_\_. Prova: instrumento de avaliação formativa a serviço da regulação do ensino e da aprendizagem. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 22, n. 49, p. 233-258, maio/ago. 2011.
- PERRENOUD, Philippe. *Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens*. Porto Alegre: Artmed, 1999.
- QUINTANA, Hilda. O portfólio como estratégia para a avaliação. In: BALLESTER, Marguerita et al. *Avaliação como apoio à aprendizagem*. Porto Alegre: Artmed, 2003. p. 163-173.
- SACRISTÁN, José Gimeno. *Compreender e transformar o ensino*. Porto Alegre: Artmed, 2000.
- SANMARTÍ, Neus. *Avaliar para aprender*. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- SORDI, Mara Regina Lemes; SILVA, Margarida Montejano. O uso de portfólios na pedagogia universitária: uma experiência em cursos de enfermagem. *Revista Interface. Comunicação Saúde Educação*, v. 14, n. 35, p. 943-953, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/icse/2010nahead/aop1910.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2011.
- VILLAS BOAS, Benigna Maria de Freitas. *Virando a escola do avesso por meio da avaliação*. Campinas: Papyrus, 2008.

---

### **DIRCE APARECIDA FOLETTO DE MORAES**

Doutoranda em Educação pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, campus Presidente Prudente (Unesp). Professora do Departamento de Educação da Universidade Estadual de Londrina (UEL/PR)  
*dircemoraes@uel.br*

Recebido em: JANEIRO 2014

Aprovado para publicação em: AGOSTO 2014



# INSTRUÇÕES A COLABORADORES

## NORMAS GERAIS

*Estudos em Avaliação Educacional* publica trabalhos inéditos referentes à educação, apresentados sob a forma de relatos de pesquisa, ensaios teóricos, metodologias, revisões críticas, artigos e resenhas.

Excepcionalmente, serão aceitos trabalhos que tenham sido publicados em revistas/periódicos estrangeiros (com a indicação da fonte), os quais serão submetidos à mesma avaliação dos artigos inéditos. O autor deverá apresentar a autorização da revista em que seu artigo tenha sido originalmente publicado.

Os originais recebidos são apreciados por especialistas da área e pelo Comitê Editorial, mantendo-se em sigilo a autoria dos textos.

Os autores recebem comunicação relativa aos pareceres emitidos. O Comitê Editorial reserva-se o direito de recusar o artigo ao qual foram solicitadas ressalvas, caso não sejam atendidas a contento.

Se a matéria for aceita para publicação, a revista permite-se introduzir pequenas alterações formais no texto, respeitando o estilo e a opinião dos autores.

Os trabalhos não deverão ser publicados em qualquer outra forma antes de decorridos seis meses de sua publicação em *Estudos em Avaliação Educacional*.

Artigos de um mesmo autor só será publicado com intervalo de, pelo menos, seis meses.

Solicita-se do(s) autor(es): nome completo, vínculo institucional: última ocupação profissional: cargo e filiação (empresa, instituição ou organização); unidade de referência (da ocupação profissional): Faculdade/Instituto, Programa de Graduação/Pós-graduação, Departamento; titulação (graduado, especialista, mestre/mestrando, doutor/doutorando), endereço, telefone, celular e correio eletrônico; este será divulgado junto ao crédito, quando da publicação.

Os autores receberão três exemplares impressos da revista em que seus textos forem publicados.

## APRESENTAÇÃO DOS ORIGINAIS

Para submeter um artigo a *Estudos em Avaliação Educacional*, é necessário:

- Estar cadastrado no sistema SEER/OJS. Se não estiver, acesse para fazer o cadastro [clique aqui](#) (o login e a senha serão a chave para o acesso ao sistema).

- Encaminhar duas versões do artigo: uma para avaliação, em PDF, sem informações que permitam identificar a autoria; e outra, em Microsoft Word, com todas as informações.

Caso o artigo seja em coautoria, o ideal é que todos os autores estejam cadastrados no sistema. É possível, no entanto, o envio do texto apenas com o cadastro de um dos autores. Em ambos os casos, a pessoa que envia o arquivo precisa incluir os coautores no Passo 3. Metadados da Submissão → Incluir Autor.

Para acompanhar o *status* da submissão, deve-se acessar o sistema → menu → acesso → login e senha.

A primeira página do texto deve trazer o título do trabalho e omitir o nome do autor e a filiação institucional, a fim de assegurar o anonimato no processo de avaliação.

Na **extensão**, os artigos não podem exceder 25 páginas (incluindo os anexos) e a extensão máxima das resenhas é de seis páginas, e devem ter o seguinte formato obrigatório: 3 cm de margem superior, 3 cm de margem inferior, 3 cm de margem esquerda e 2 cm de margem direita; parágrafo 1,25; com espaçamento de 1,5 entre as linhas; sem espaço (anterior ou posterior) entre os parágrafos, páginas enumeradas (após a folha de rosto, na margem inferior à direita), fonte em *Times New Roman*, no corpo 12.

**Títulos** devem ter, no máximo, 11 palavras (incluindo artigos, preposições, conjunções etc.); **subtítulos** devem ser concisos e vir claramente indicados.

Toda matéria, à exceção de resenhas, precisa vir acompanhada de **resumo** contendo no máximo 11 linhas, com espaçamento simples entre as linhas e sem espaço entre parágrafos, sem conter siglas nem referências, trazendo, em seu início, o título do trabalho. Ao final do resumo, indicar até quatro palavras-chave (descritores) do conteúdo do texto. O resumo deve, obrigatoriamente, ser traduzido em espanhol e inglês, contendo também título e palavras-chave nesses idiomas.

**Citações, remissões, notas e siglas** devem obedecer às regras da ABNT (NBR 10520, 2002). As **citações** diretas (textuais), com até três linhas, devem ser incorporadas ao texto, entre aspas, sendo necessário indicar o sobrenome do autor, ano e número da página.

Ex.: Em função desses indicadores, “chegou-se à organização de cinco grandes grupos de escolas denominadas azul, verde, amarelo, laranja e vermelho” (SÃO PAULO, 2001, p. 55).



**Citações** com mais de três linhas deverão ir em um bloco abaixo do texto, sem aspas, com recuo de 1,25 cm, a partir da margem esquerda, com espaçamento simples entre as linhas e sem espaço entre parágrafos, em fonte *Times New Roman* e corpo 10, sendo necessário indicar o sobrenome do autor, ano e página. Ex.:

[...] a sofisticação técnica da avaliação nacional – que hoje ocupa a atenção da cúpula decisória e de seus assessores – apresenta-se como entrave para a compreensão; tanto pelos atores dos sistemas e escolas como pela população em geral, do processo avaliativo realizado. (FREITAS, 2004, p. 685)

Na **citação de citação** deve ser empregada a expressão latina “apud” (citado por) para identificar a fonte que foi efetivamente consultada; e na lista de Referências incluir apenas a obra consultada (CARONE et al., 2003).

Ex.: Para Watson (apud CARONE et al., 2003) [...].

As **remissões bibliográficas** indiretas são incorporadas ao texto entre parênteses (ano).

Ex.: Segundo João Barroso (2006), todos...

As **notas explicativas** devem ser evitadas e utilizadas apenas quando for estritamente necessário, preferencialmente sem ultrapassar três linhas. Devem figurar sempre no rodapé da página, numeradas sequencialmente.

As **siglas** devem ser desdobradas quando mencionadas à primeira vez no artigo.

Ex.: Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

**Tabelas, gráficos, quadros e figuras** (assim como os **títulos** e as **fontes**) devem ser apresentados no corpo do texto, e não em caixas de texto, alinhados à esquerda, em sua página correspondente, numerados com algarismos arábicos, com títulos (posicionados acima, em corpo 12) padronizados quanto ao formato e termos utilizados. Abaixo destes, sem estarem em caixas de texto, deve, obrigatoriamente, ser indicada a fonte dos dados (remetida às referências bibliográficas), com autoria e ano, inclusive se for de elaboração própria dos autores, em corpo 10, alinhada à esquerda, espaço 1,5 entre linhas.

Tabelas, gráficos e quadros devem, ainda, ser enviados em um arquivo separado, em *software* compatível com o ambiente Windows, de preferência em Excel, e as figuras (ilustrações, imagens, mapas, fotos etc.) em arquivo com alta resolução (300 dpi), todos produzidos em preto e branco, em tamanho máximo de 10 cm de largura.

**Referências de cunho bibliográfico** devem vir ao final do texto, por ordem alfabética de sobrenome do autor, e, quando possível, fazer constar por extenso o prenome dos autores. Os títulos das obras devem vir em itálico.

Quando houver dois ou três autores, separa-se o primeiro autor e os demais por ponto e vírgula; ultrapassando três autores, faz-se a entrada pelo autor principal (referenciado no texto) e substitui-se os outros pela expressão “et al.”.

Sua apresentação deve seguir as normas da ABNT (NBR 6023, 2002). A exatidão das referências e a correta citação no texto são de responsabilidade do(s) autor(es) dos artigos, sendo uma exigência para a publicação do trabalho.

#### **DIREITO DE RESPOSTA**

*Estudos em Avaliação Educacional* acolhe comentário(s) a artigo publicado na revista. Se o comentário for aceito para publicação, a revista oferecerá ao autor igual espaço para réplica, que poderá ser publicada no mesmo número do comentário ou no número subsequente. Ambos estão sujeitos ao mesmo processo de avaliação dos demais textos. Não são aceitos comentários ou réplicas a resenhas.

---

#### **ASSINE A REVISTA**

##### ***ESTUDOS EM AVALIAÇÃO EDUCACIONAL***

Tel. (11) 3723-3084

[www.fcc.org.br](http://www.fcc.org.br)



# Educ@

publicações online de educação

---

metodologia SciELO

**Revelando  
indicadores  
para produzir  
conhecimento.**

**<http://educa.fcc.org.br>  
[educ@fcc.org.br](mailto:educ@fcc.org.br)**



*Incentivo  
a quem  
ensina a  
ensinar*



**Prêmio Professor**

**Rubens Murillo Marques**

Iniciativa da Fundação Carlos Chagas, o prêmio tem por objetivo valorizar e divulgar experiências educativas inovadoras e propostas realizadas por professores de cursos de Licenciatura, formadores de professores para o ensino básico.



# publicações

**Cadernos de Pesquisa**  
**Estudos em Avaliação Educacional**  
**Coleção Textos FCC**



*Fundação Carlos Chagas*

[www.fcc.org.br](http://www.fcc.org.br)

