



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

16484 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT07 - Educação de Crianças de 0 a 6 anos

**AVALIAÇÃO DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL: UM DEBATE NECESSÁRIO**

Robson Lima de Arruda - UFPB - Universidade Federal da Paraíba

Adelaide Alves Dias - UFPB - Universidade Federal da Paraíba

**AVALIAÇÃO DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL: UM DEBATE NECESSÁRIO**

---

## 1 INTRODUÇÃO

Discutir qualidade é sempre um desafio, tendo em vista que se trata de um conceito amplo, complexo, multifacetado e em constante movimento. À medida que ganha espaço nas agendas políticas, torna-se necessário discutir a qualidade no âmbito das teorias, das políticas e práticas pedagógicas.

Este texto apresenta uma pesquisa bibliográfica exploratória cujo objetivo consiste em analisar o conceito de qualidade educativa no âmbito da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, considerando aproximações e divergências existentes, com enfoque na avaliação dos processos pedagógicos. Para isso, nos apoiamos nos conceitos de qualidade educacional empregados por autores como Dahlberg, Moss e Pence (2019), Charlot (2005), Campos (2013), Fernandes e Gremaud (2009, 2020), Imbernón (2016) e Zucco, Zanella e Coutinho (2022) e em documentos oficiais (Brasil, 2024, 2017, 2009, 1996)

A pesquisa nos possibilitou perceber que a ideia de qualidade dos processos pedagógicos na Educação Infantil é pensada enquanto desenvolvimento integral da criança e considera aspectos como os insumos disponíveis, a gestão democrática, formação docente, avaliação e proposta pedagógica. No Ensino Fundamental, a noção de qualidade tem como

principal enfoque os aspectos cognitivos da aprendizagem, mensurados em testes padronizados em larga escala e divulgados através do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

## **2 A PROPÓSITO DO CONCEITO DE QUALIDADE EDUCACIONAL**

O discurso acerca da qualidade educativa tem sido cada vez mais recorrente, sobretudo nas últimas décadas, sendo este um aspecto utilizado como elemento para pensar as políticas, teorias e práticas educativas (Zucco, Zanela, Coutinho, 2022). Trata-se de um conceito em constante movimento, razão pela qual não se pode falar em qualidade sem considerar as especificidades dos contextos e sujeitos envolvidos. Longe de fornecer um conceito que esgote a complexidade de sentidos que se pode atribuir à ideia de qualidade, cabe evocar algumas percepções das quais nos apoiamos para fundamentar nossas discussões.

Vivemos a era da qualidade e este não é um conceito neutro. Cada sociedade constrói essa noção de acordo com seus interesses e particularidades e, por isso, buscará alcançar uma escola com a qualidade adequada aos seus anseios e expectativas (Dahlberg, Moss e Pence, 2019; Charlot, 2005). Consoante a este pensamento estão Bondioli e Sávio (2015), para quem a qualidade possui natureza política e está sujeita ao que as pessoas ou grupos sociais consideram oportuno, desejável e relevante, conforme seus valores de referência. Nesse sentido, “a qualidade indica não somente o que é apreciável, mas também o que é desejável, que se deseja realizar; é um “bem” a ser buscado, um objetivo a ser perseguido, um ideal a ser atingido” (Cipollone, 2014, p.49).

Para Imbernón (2016), qualidade é um conceito multifacetado, ambíguo e confuso, sob o qual não há consenso nem permanência. Este autor observa que há, na educação, um discurso comum e frequente de que é preciso caminhar para uma determinada qualidade e, para isso, movimenta-se uma série de fatores que tendem a uma constante renovação dos processos. Podemos analisar esse fenômeno por dois aspectos: por um lado, a necessidade de aprimorar o atendimento educacional, buscando oferecer equidade e justiça social a todas as crianças e, por outro, a utilização desse discurso como justificativa para o aparelhamento do serviço público, constantemente sucateado e precarizado pelos próprios agentes que argumentam a necessidade de “melhoras” constantes.

Nos últimos anos, observou-se um avanço do neoliberalismo em torno do debate sobre qualidade na educação, de modo que a lógica dos setores privados passou a exercer forças sobre o setor público, tornando-se dominante em termos de controle e valorização da universalidade, normalização e padronização (Dahlberg, Moss e Pence, 2019). Esse movimento possibilitou aos políticos atribuir, por exemplo, os fracassos da educação pública ao mau uso dos recursos e não à sua escassez. Nesses termos, o conceito de qualidade é, antes de tudo, ideológico (Charlot, 2005).

Em suas pesquisas, Campos (2013) observou que a expansão da Educação Básica no Brasil provocou um descolamento do discurso da democratização para o discurso da

qualidade. Mesmo reconhecendo os avanços impulsionados através das reformas educacionais, a autora destaca que ao pensar a qualidade da educação no Brasil não se pode perder de vista que não é a mesma educação que chega para todos os grupos sociais, étnicos e culturais. Em razão disso, a qualidade educacional deve ser entendida como fenômeno participativo e democrático. Ou seja, deve estar associada ao bem viver da comunidade escolar e, portanto, não pode ser positiva se professores, alunos e comunidades não participarem e usufruírem disso (Gadotti, 2013).

### **3 QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL E NO ENSINO FUNDAMENTAL**

Considerando que os indicadores de qualidade são elaborados a partir de instrumentos avaliativos e que seus resultados servem de base para monitoramentos e aprimoramentos das políticas educacionais, pode-se afirmar que o debate sobre qualidade na educação é indissociável da avaliação. Conforme nosso enfoque sobre qualidade delimita-se aos processos de aprendizagem e desenvolvimento na Educação Infantil e Ensino Fundamental, cabe evocar as finalidades educacionais de cada uma dessas etapas.

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases na Educação Nacional – LDBEN, a Educação Infantil tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança nos aspectos físico, psicológico, intelectual e social. Em relação ao Ensino Fundamental, a referida Lei assegura que o objetivo desta etapa da Educação Básica é a formação básica do cidadão, mediante domínio pleno da leitura, escrita e cálculos, compreensão do ambiente social e natural, das tecnologias, das artes e aquisição de conhecimentos e habilidades voltados a valores e atitudes sociais (Brasil, 1996).

Notadamente, observa-se que no Ensino Fundamental há um enfoque na aprendizagem, destacando-se os processos cognitivos. Já na Educação Infantil, a premissa que fundamenta o trabalho nas instituições é o desenvolvimento integral das crianças, conforme determinam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009). Segundo este documento, as propostas curriculares das instituições de Educação Infantil devem garantir o conhecimento de si e do mundo, nas diferentes linguagens, sem fragmentar as dimensões “expressivo-motora, afetiva, cognitiva, linguística, ética, estética e sociocultural da criança” (Brasil, 2009, p.2).

Para confirmar se os processos de aprendizagem e desenvolvimento estão sendo bem desenvolvidos, professores, instituições e sistemas lançam mão de instrumentos avaliativos que confirmam, em certa medida, a validade dos processos e definem, a partir daí, parâmetros e indicadores de qualidade. Atualmente, verifica-se uma série de instrumentos e técnicas de avaliação externas em larga escala que foi implantada no curso das mudanças nas políticas educacionais brasileiras, impulsionadas, sobretudo, pelo Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, criado em 2007.

Contrariando as recomendações de que o caráter formativo deve prevalecer sobre o quantitativo e classificatório (Brasil, 2010), no Ensino Fundamental, as avaliações docentes

priorizam a realização de provas e aferição de conhecimentos cognitivos e as avaliações externas reforçam essas práticas ao utilizar testes em larga escala em anos escolares e componentes específicos. Na Educação Infantil, orienta-se o acompanhamento do trabalho pedagógico ofertado às crianças e a observação crítica do seu desenvolvimento, através de múltiplos registros, sem objetivo de seleção, promoção ou classificação (Brasil, 2009).

A partir da criação de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, de base amostral, o Brasil implantou a avaliação em larga escala ao final das etapas do Ensino Fundamental (5º e 9º anos) e Ensino Médio, a partir dos anos 2000, culminando no lançamento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em 2007 (Fernandes; Gremaud, 2009, 2020). Estas avaliações têm como principal instrumento, testes que avaliam conhecimentos e habilidades específicas em Língua Portuguesa e Matemática, combinando informações de movimentação e fluxo escolar e tencionam alcançar o estágio educacional dos países desenvolvidos.

A busca por posições de destaque nos ranqueamentos auferidos no IDEB ou nos sistemas estaduais de avaliação tem provocado inquietações e questionamentos por parte de pesquisadores, estudiosos e profissionais da educação. A qualidade alcançada não engloba a gama de possibilidades de crescimento que uma instituição de ensino pode oferecer a uma criança/estudante.

Definir a qualidade por uma parcela fragmentada e limitada do processo educativo é, no mínimo, questionável, sobretudo pelo fato de haver um complexo trabalho de treinamento para os testes com estreitamento curricular e desequilíbrio entre áreas do conhecimento e do desenvolvimento, possibilidades de fraudes, responsabilização excessiva dos docentes e pressão psicológica das crianças/estudantes (Fernandes; Gremaud, 2020). A esse respeito, Demo (2012) argumenta que este sistema de avaliação é uma “indústria duvidosa” e tendenciosa, sendo difícil não suspeitar de “maquiagens” e fraudes que movimentam cifras às custas de “pressões ingentes sobre os sistemas estaduais e municipais, que tem como resultado comum a dedicação das escolas apenas ao que poderá cair na Prova Brasil” (Demo, 2012, p.11).

No campo da Educação Infantil, a noção de qualidade percorre outros caminhos, apesar de tentativas recentes que visam incluir esta etapa da Educação Básica na rota de avaliações externas em larga escala, utilizadas no Ensino Fundamental (Campos, 2013). Argumenta Rosemberg (2013) que:

não é concebível acatar uma concepção de avaliação da/na educação infantil que não seja sempre mediada por valores, que não esteja atenta à totalidade da pessoa criança, que não seja ética e iluminadora para tomada de decisões socialmente justas e democráticas (Rosemberg, 2013, p.52).

Segundo esta autora, a agenda das políticas de avaliação da/na Educação Infantil pode ter aproximação com a as políticas de avaliação do Ensino Fundamental, desde que não sejam idênticas. Em outras palavras, é preciso resguardar a Educação Infantil de práticas avaliativas

cujo enfoque se dá no aspecto cognitivo e de forma fragmentada, deixando à margem o desenvolvimento integral das crianças.

Enquanto sujeitos de direitos, as crianças devem ter acesso a uma educação de qualidade, referenciada a partir de pressupostos que considerem as especificidades do seu desenvolvimento e as variáveis relativas ao seu contexto social e não os níveis de aprendizagem ou aproveitamentos, como ocorre no Ensino Fundamental (Campos; Rosemberg, 2009; Campos, 2000).

No âmbito das políticas nacionais de qualidade da/para Educação Infantil, uma série de documentos e leis foram publicados a partir de um amplo debate sobre uma nova concepção para educação das crianças de 0 a 6 anos.

Em julho deste ano, o Conselho Nacional de Educação aprovou as Diretrizes Operacionais Nacionais para a Qualidade e Equidade da Educação Infantil (Brasil, 2024). Segundo este documento, a qualidade da Educação Infantil deve considerar a garantia de direitos como acesso e permanência de crianças e bebês ao atendimento educacional, boas condições de infraestrutura, ambientes e interações que favoreçam o desenvolvimento integral, a formação permanente de professores e equipes gestoras, gestão democrática e acompanhamento constante das aprendizagens e desenvolvimento das crianças (Brasil, 2024). Nessa perspectiva, vê-se que o enfoque não é a cognição nem a padronização de processos de aprendizagem, como ocorre no Ensino Fundamental.

Em estudo que analisou experiências nacionais e internacionais de avaliação da qualidade na Educação Infantil, Zucco, Zanella e Coutinho (2022), observaram que a garantia de qualidade educacional passa pela análise da oferta, insumos e processos e que tal análise requer indissociabilidade entre políticas de avaliação e instrumentos de avaliação.

Em acordo com a garantia constitucional de uma educação para o pleno desenvolvimento da pessoa (Brasil, 1988), cumpre reformular o discurso da qualidade sustentado apenas por uma parcela fragmentada dos processos educacionais e das capacidades de desenvolvimento humano, assim como orientam algumas diretrizes nacionais, cuja educação deve promover o desenvolvimento integral, a partir da formação de valores éticos, estéticos, políticos, visando uma sociedade justa, democrática e inclusiva (Brasil, 2009, 2017).

Ou seja, não limitar a qualidade unicamente ao conteúdo das coisas que devem ser aprendidas é um desafio permanente, em tempos que necessitamos cada vez mais da educação como ferramenta de transformação social, em contraponto às forças hegemônicas de controle que avançam com seu projeto de poder sobre as instituições, os currículos e os processos.

## **2.4 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES**

O conceito de qualidade na educação é complexo e, por isso, não existe unidade ou

consenso a respeito. A depender da cultura e do contexto social, a qualidade será sempre tributária dos sujeitos ou grupos que a produzem de acordo com seus interesses e anseios.

No âmbito da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, primeiras etapas da Educação Básica, a noção de qualidade funciona como uma moeda com suas faces quase opostas, mas ligadas. De um lado, na Educação Infantil, preconiza-se o desenvolvimento integral das crianças, considerando a qualidade dos insumos e processos, das estruturas e condições da oferta. Para estabelecer algum parâmetro de qualidade nesta primeira etapa, leva-se em consideração os direitos fundamentais das crianças, estabelecidos em acordo com as lutas e movimentos de setores da sociedade e pesquisadores, cuja defesa incide sobre as múltiplas experiências, necessidades, características e potencialidades de aprender e desenvolver-se integralmente (Brasil, 2024, 2017).

No Ensino Fundamental, por outro lado, ainda que esteja presente o discurso da educação como desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania, a solidariedade, tolerância, valores e atitudes etc. (Brasil, 1988, 1996), vê-se uma contradição quando se avalia, para fins de parâmetros de qualidade, aspectos apenas relacionados a saberes cognitivos relacionados aos componentes de Língua Portuguesa e Matemática, em testes padronizados aplicados em larga escala. Abre-se, com isso, precedentes para a competição entre professores, escolas, municípios e Estados, cujos interesses passam a ser a posição que ocuparão nos ranqueamentos, sendo esse o termômetro que dirá se as instituições possuem ou não qualidade.

Conclui-se que há uma divergência importante entre o que se considera como critério de avaliação da qualidade na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, revelando contradições e disputas que incidem sobre essas duas etapas da Educação Básica. Enquanto a avaliação da qualidade na Educação Infantil inclui a cognição como um dos aspectos analisados, mas não se restringem a ele, por outro lado, no Ensino Fundamental, define-se qualidade educacional a partir de testes padronizados, com ênfase na cognição, excluindo-se outros aspectos e fatores indispensáveis ao desenvolvimento integral como um direito (Brasil, 2024, 2017, 1996, 1988).

No jogo de disputas entre os que defendem uma educação de base democrática e socialmente justa para todas as crianças e os que veem a educação como ferramenta de controle e manutenção de poder, deve-se atentar para o lugar das políticas e programas de avaliação, cuja finalidade pode ser a melhora efetiva da educação, mas também a manutenção das desigualdades, mercantilização da educação e mecanismos de privatização (Afonso, 2009). Nesse sentido, devemos insistir e investir no debate, na pesquisa e no conhecimento das realidades como forma de luta, resistência e transformação.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandarizados e rankings escolares.

**Revista Lusófona de Educação**, v.13, p.13-29, 2009.

BONDIOLI, Anna; SAVIO, Donatella. Elaborar indicadores de qualidade educativa das instituições de Educação Infantil: uma pesquisa compartilhada entre Itália e Brasil. In: SOUZA, Gisele de; MORO, Catarina; COUTINHO, Angela Scalabrin. **Formação da rede em educação infantil: avaliação de contexto**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2015. p. 21-49.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Para a Educação Infantil**. Resolução CNE/CEB 5/2009. Brasília-DF, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília-DF: MEC; SEB; DICEI, 2013.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. MEC, Brasília-DF, 2017.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei Federal n. 9.394/96. Brasília: Senado Federal, 1996.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil**. MEC/SEB, Brasília-DF, 2024.

CAMPOS, Maria Malta. A Qualidade da educação em debate. **Estudos em avaliação educacional**, n. 22, p. 5-35, jul./dez. 2000.

CAMPOS, Maria Malta. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n.148, p. 22-43, jan./abr. 2013.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. **Critérios para um atendimento em creches e pré-escolas que respeite os direitos fundamentais das crianças**. 6 ed. Brasília, MEC; SEB: 2009.

CHARLOT, Bernard. Qualidade social da escola pública e formação dos docentes. **Revista Espaço Pedagógico**, v.12, n.2, Passo Fundo, p. 39-48, jul./dez. 2005.

CIPOLLONE, Laura. O percurso de análise da qualidade. In: CIPOLLONE, Laura (Org.). **Instrumentos e Indicadores para avaliar a creche: um percurso de análise da qualidade**. Curitiba: Ed. UFPR, 2014. p.27-45.

DAHLBERG, Gunilla; MOSS, Peter; PENCE, Alan. **Qualidade na Educação Infantil da Primeira Infância**. Porto Alegre: Penso, 2019.

DEMO, Pedro. **Educação, avaliação qualitativa e inovação-I**. Brasília: INEP/MEC, 2012.

FERNANDES, Reynaldo. GREMAUD, Amaury. **Avaliação da qualidade da educação no Brasil**. São Paulo: Fundação Santillana/INEP, 2009.

FERNANDES, Reynaldo. GREMAUD, Amaury. Avaliação educacional em larga escala e accountability: uma breve análise da experiência brasileira. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, v.10, n.1, p.1113-1137, jan./jun. 2020.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. COEB, Congresso de Educação Básica: qualidade da aprendizagem. 2013. p. 2-18.

IMBERNÓN, Francisco. **Qualidade do ensino e formação do professorado: uma mudança**

necessária. São Paulo: Cortez, 2016.

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

GUERRES-ZUCCO, Dirce; ZANELLA, Andreia; COUTINHO, Angela Scalabrin. Instrumentos de avaliação e parâmetros de qualidade para a Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v,52, e-07958, 2022.