



REVISTA

Cadernos de Educação

FaE | PPGE | UFPel

ARTIGO | Fluxo contínuo

A qualidade da Educação Infantil brasileira: o delineamento da política nacional no âmbito do MEC nas décadas de 1990-2000

The quality of brazilian Early Childhood Education: the design of the national policy within the scope of MEC in the 1990s-2000s

La calidad de la Educación Infantil brasileña: el diseño de la política nacional en el ámbito del MEC en las décadas de 1990-2000

Andréia do Carmo
Julice Dias

Entrevista com Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto e Rita de Cássia de Freitas Coelho: a trajetória da qualidade da Educação Infantil nas décadas de 1990-2000

Esta entrevista foi realizada de forma não presencial, por videoconferência, no dia 18 de novembro de 2021, com as professoras Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto e Rita de Cássia de Freitas Coelho, na condição de gestoras públicas vinculadas à Coordenação Geral de Educação Infantil (Coedi) e à Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC), nas décadas de 1990-2000.

A entrevista aborda como o termo “qualidade” foi assumido pelo MEC em parceria com pesquisadores, professores e militantes no delineamento da política nacional para a Educação Infantil no referido período. Destaca suas contribuições para as Políticas Públicas da Educação Infantil brasileira, sobretudo, pela forma democrática como consolidaram parcerias com militantes e órgãos públicos. Evidencia que esta etapa educativa, perdeu

espaço na agenda das políticas públicas para consolidá-la como educação pública, gratuita e de qualidade.

Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto é psicóloga, servidora pública aposentada do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), onde atuou em estudos e pesquisas em políticas públicas na área de Educação (1988-2004). Foi professora assistente do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília (1989-1996); coordenadora-geral de Educação Infantil do Ministério da Educação (1992-1998); coordenadora do Setor de Educação da Representação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) no Brasil (2002-2003). Atua como consultora, pesquisadora e docente na área de desenvolvimento humano e Educação Básica, principalmente nos seguintes temas: infância, desenvolvimento infantil, educação Infantil, políticas e programas de educação, magistério e formação docente.

Rita de Cássia de Freitas Coelho é socióloga, aposentada. Atuou no MEC como coordenadora geral da Educação Infantil (2007-2016). Foi professora no Ensino Fundamental, na Educação Superior e em órgãos públicos vinculados à educação em Belo Horizonte. Inseriu-se na carreira de gestora, em âmbito nacional, na década de 1980, como servidora do MEC, lotada no antigo Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro, órgão originalmente vinculado ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), na época responsável pela formação de professores. Atua, no momento, na coordenação geral da Educação Infantil no MEC (Gestão 2023-2026).

Nas décadas de 1990 a 2000, Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto e Rita de Cássia de Freitas Coelho receberam notoriedade em nosso país pelo modo como desenvolveram uma gestão democrática e participativa no âmbito do MEC e por articularem um conjunto de publicações que envolve a história da Educação Infantil brasileira como primeira etapa da Educação Básica.

Entre os principais documentos publicados nesse período estão: *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças* (Brasil, 1995; 2009); *Indicadores de Qualidade na Educação Infantil* (Brasil, 2009); *Diretrizes Curriculares Nacionais para a*

Educação Infantil (Brasil, 2010); *Educação Infantil: subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação* (Brasil, 2012); e, *Contribuições para a política nacional: a avaliação em Educação Infantil a partir da avaliação de contexto* (Brasil, 2015).

Essas publicações demarcam e contextualizam a Educação Infantil brasileira no âmbito político, social, educacional e cultural. O núcleo de produção dessas publicações contempla de modo especial as temáticas: direito à educação, qualidade, educação infantil como primeira etapa da educação básica, formação docente, diretrizes curriculares e avaliação da Educação Infantil.

Diante dessa atual conjuntura em que a expansão do setor privado nas políticas tem grande interesse em confiscar a educação pública e destituir o sentido da expressão “gratuita e de qualidade”, podemos dizer que essas publicações são importantes referências para os pesquisadores, profissionais docentes, militantes e gestores públicos aprofundarem o desenvolvimento da ciência, da educação e da cultura das infâncias de modo a ampliarmos o debate sobre essa etapa educativa na contemporaneidade, frente ao iminente risco do retrocesso.

Nessa trajetória, prestamos nosso reconhecimento às professoras Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto e Rita de Cássia de Freitas Coelho por serem referências de luta para uma Educação Infantil de qualidade em nosso país.

Após essa apresentação inicial, convidamos os/as leitores/as a continuar no diálogo com as professoras Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto e Rita de Cássia de Freitas Coelho por meio desta entrevista.

Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto (A.B.) e Rita de Cássia de Freitas Coelho (R.C.), para iniciarmos a conversa, gostaríamos que cada uma de vocês falasse um pouco sobre os seus percursos profissionais, destacando alguns marcos do período em que estiveram na Coordenação-Geral de Educação Infantil (Coedi), vinculada à Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC).

A.B.: Quando eu fui para a Coordenação de Educação Infantil no final do ano 1992, houve a posse do presidente Itamar Franco. Naquela época, eu trabalhava no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), no qual se

trabalhava muito com a questão da formação e perfil de professores, o que nos aproximava do pessoal do Ministério da Educação (MEC). Nós trabalhamos no primeiro Plano Plurianual (PPA) da República, embora a Constituição fosse muito recente. Então, quando eu fui para a Coedi já havia um esforço dentro da coordenação para a elaboração de diretrizes para a Educação Infantil, considerando a Constituição de 1988 (Brasil, 1998). Já existia um movimento nessa direção, foram contratados o Vital Didonet, o Euclides Redin e a Fúlvia Rosemberg. Logo depois nós fizemos uma reunião para discutir as propostas, pois os consultores tinham muitos textos publicados. Foi nessa reunião que eu conheci a Rita Coelho, na qual discutimos questões que poderiam fomentar políticas públicas. A gente não tinha um projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) (Brasil, 1996), estava tramitando ainda. Então, nós trabalhamos com o que já estava proposto na versão preliminar da LDB, como a discussão da concepção de criança e os direitos dela na Constituinte. Naquela época, o debate sobre a qualidade era mais ou menos o que se discute hoje, quer dizer, abrangia essas mesmas dimensões. O foco era muito voltado para a questão do cuidar e educar, para a formação do professor, para a organização do ambiente e tudo aquilo que podemos ver na publicação do livro “Política de Educação Infantil” (Brasil, 1994).

R.C. Entre as minhas experiências profissionais, destaco três marcantes, que me levaram ao MEC. Primeiro, a experiência de Belo Horizonte. A experiência do município de Belo Horizonte, ocorrida nesse mesmo período que a Ângela referiu, no ano de 1993, ano em que pela primeira vez o Partido dos Trabalhadores (PT) ganha a Prefeitura de Belo Horizonte e desenvolve um dos projetos importantes, o “Criança Cidadã”. Esse projeto começava exatamente com um diagnóstico do atendimento das crianças em creches e pré-escolas e, nessa época, Belo Horizonte não tinha creche pública, apenas 11 pré-escolas públicas. Essa é uma experiência muito marcante na qual trabalhamos um longo período até o ano de 2003, quando realmente ocorre a transição do atendimento em creches da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria de Educação. Cria-se uma rede própria e definem-se as diretrizes no âmbito da Escola Plural para inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental.

Essa experiência foi muito formadora para mim! E sempre com ênfase na participação, na democratização, na participação da comunidade. Nesse mesmo período, Ângela estava no MEC, abrindo perspectivas de diálogo, ainda, sem LDB; mas, em Belo Horizonte, a Lei Orgânica já colocava a creche na Educação. Na Coedi, Ângela estava constituindo a direção de uma política nacional. Nessa época existiam as Delegacias Regionais do MEC (Demecs), e ela começa esse diálogo não só com consultores, mas com essas instâncias regionais do MEC, incluindo Belo Horizonte. Esse diálogo criou a base de uma grande mobilização em torno da defesa da Educação Infantil. Foi esse diálogo com as Demecs, na minha avaliação, que constituiu o fundamento do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Mieib). É ali que se começa essa ideia, apesar da Educação Infantil ser uma política municipal, e o MEC tem um papel na coordenação nacional. Então, essa é a segunda experiência significativa, a criação do Fórum de Educação Infantil de Minas Gerais (MG), em Belo Horizonte. Com o apoio das Demecs, da Coedi e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), criamos o Fórum de Educação Infantil de MG, um fórum de militância política, o primeiro na experiência da prefeitura, até porque nem todo lugar tinha fórum, era algo que estava surgindo. A terceira experiência envolve o MEC, onde eu entendo que houve um reconhecimento do meu perfil como ativista política e da minha experiência na gestão. É o fim da primeira gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e início da primeira gestão da Dilma Rouseff com essa ênfase na participação, e com essa direção que já estava dada pela gestão da Ângela. Então, o meu trabalho, ele é, na verdade, se ele tem algum mérito, é o mérito de dar continuidade a uma direção estabelecida na gestão da Ângela e de ter uma grande confiança e certa habilidade ou paciência, não sei bem ao certo, para o trabalho coletivo. São essas as características que eu destacaria no meu perfil e trajetória que sustentaram o meu trabalho no MEC e o que eu vou fazer lá.

Considerando que o conceito de qualidade carrega perspectivas polissêmicas repletas de complexidades, pluralidades, subjetividades e encontra-se implicado nas relações de poder, situando-se, principalmente, no campo de disputas na formulação de políticas públicas, no período em que vocês estiveram na gestão da Coordenação-Geral de Educação Infantil (Coedi), como vocês definiriam um conceito

para o termo qualidade que foi instaurado na época e com quais aspectos ele estava relacionado?

A.B.: Bom, tudo que a gente fez na época da Coedi, a gente de alguma forma registrou em documentos. Claro que as articulações, tudo isso, nem sempre apareceram nos documentos, mas a gente sempre que possível procurou trazer para o debate como que a qualidade era tratada. Nos documentos, podemos perceber que essas várias dimensões da qualidade estavam presentes de uma forma ou de outra. As dimensões presentes no documento “Política Nacional de Educação Infantil” (Brasil, 1994) já apresentavam que a qualidade do atendimento era baixa e que tínhamos uma série de dimensões que a gente caracterizava como falta de qualidade, que envolvia o problema da formação dos professores, o problema dos espaços físicos, das práticas pedagógicas, para além do fato de não ter brinquedos, não ter livros etc. E, por outro lado, o debate da qualidade tinha a ver não só com essas condições materiais, mas também com a questão pedagógica, a proposta pedagógica, a concepção de criança, a concepção de Educação Infantil. A questão da formação dos professores sempre foi um foco muito grande para nós, tanto que, ainda no ano de 1994, nós fizemos uma articulação com o Instituto João Pinheiro, onde a Rita trabalhava e outras colegas junto com a Demec Minas Gerais, Demec Rio de Janeiro e todas as outras Demecs. Então, realmente foi um trabalho sempre muito coletivo e aí, então, na política, se já havia essas dimensões, já estavam aparecendo ali. Ao mesmo tempo, a experiência de Belo Horizonte também foi muito interligada com a experiência do MEC. Em relação à pesquisa, à avaliação e de tudo que se originou dali; por isso, Belo Horizonte tem um certo pioneirismo nisso.

O documento “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças” também tem esse pioneirismo?

A.B.: Esse documento dos critérios foi elaborado pela Fúlvia Rosemberg e pela Maria Malta Campos. A primeira parte apresenta o funcionamento da creche e a segunda parte abrange as políticas de Educação Infantil que respeitam os direitos da criança. Então, esse documento foi amplamente discutido nessa articulação que a gente tinha, porque tínhamos projetos que envolviam outras

questões, discussões, e esse documento foi discutido numa reunião promovida pelo MEC junto com a Fundação Carlos Chagas. Nós tínhamos, também, uma comissão nacional de Educação Infantil, que tinha várias representações governamentais e não governamentais, bem como tinha a Pastoral da Criança, a área de Assistência Social e o Ministério da Saúde, e essa relação podemos evidenciar nos documentos. Então, foi uma época que a gente fez um trabalho muito intersetorial e muito verticalizado também.

R.C.: Muito participativo!

A.B.: Muito participativo, muito mesmo. Nessa comissão nacional a gente fazia reuniões frequentes, discutíamos tudo na comissão. A Rita também participava como representante do Instituto João Pinheiro. Enfim, todo esse processo foi muito participativo, por isso foi possível fazer alguma coisa. Acho que criar essas bases foi muito importante para continuarmos cada vez mais nos aperfeiçoando.

E o fato de vocês articularem a publicação de todo esse processo também foi consolidando a identidade da Educação Infantil?

A.B.: É, embora fosse tudo muito precário naquela época.

R.C.: O MEC daquela época era muito, muito mais do que hoje. Tínhamos uma equipe, diálogo com secretário, com ministro.

A.B.: A gente tinha uma ótima articulação e nós também pegamos um período da Conferência Nacional de Educação para Todos. O Brasil tinha firmado compromisso com a UNESCO. Então, no ano de 1994, foi um grande movimento para aquela conferência e as Demecs foram superimportantes para a conferência e para nós da Educação Infantil. É como a Rita falou, a origem de vários fóruns se deu a partir das Demecs. E, enfim, depois a gente foi construindo, as coisas mudaram, depois acabaram as Demecs.

R.C.: Eu quero destacar o que a Ângela já colocou bastante e reafirmar a direção que foi dada na gestão da Ângela, na minha opinião, permanecendo inclusive para governos posteriores. Eu vou entrar muito depois, mas não houve um redirecionamento na ênfase da descentralização, quer dizer, não

interessa que não existia mais Demecs, era possível descentralizar. Existe a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), a União Nacional dos Conselhos Municipais da Educação (UNCME), existem fóruns. A ideia é que uma política precisa ser construída de forma descentralizada e participativa. Eu acho que isso é critério de qualidade. Isso vai gerar a qualidade como concepção e foi avançando com um certo consenso. O nosso problema é a implementação. Eu não acho que nós temos problema, desde o tempo da Ângela, quando essa discussão vem à tona com muita força, não acho que temos grandes divergências. O que nós temos é uma dificuldade de implantar. A gente tem um discurso afinado e a legislação prova isso. Em todas as legislações, ganhamos na Base Nacional Comum Curricular, ganhamos no Marco legal da primeira infância as concepções de qualidade, mas a implementação é desafiadora. E eu destaco como um eixo que foi perseguido, e é até hoje, a grande dívida do Governo Federal: a questão da formação dos professores da Educação Infantil. Se tem um critério de qualidade que desde o primeiro momento foi perseguido é o da formação de professor, porque estava evidente que essa concepção exigia um profissional com uma outra formação específica. Mas, apesar dos esforços do ProInfantil (Brasil, 2005), do Curso de especialização na docência, no Pacto Nacional de Alfabetização, a Educação Infantil não teve uma política nacional forte, estruturada, consistente de formação dos seus professores em exercício, porque a briga na Pedagogia, que é a briga de mudar o currículo para atender as demandas. Participação, descentralização, coerência na direção e a clareza que um dos grandes critérios de qualidade está vinculado à formação docente, à formação do professor.

A.B.: A situação era muito precária com relação aos profissionais que atuavam na área, porque a creche ainda estava na assistência, não tinha um perfil de profissional que atuasse contra a base voluntária. E era muito complicado, sempre foi, não só a formação, mas, também a questão da carreira.

R.C.: Só que a formação antecede a carreira, porque quem luta pela carreira é o profissional. Se ele não lutar pela carreira, ninguém vai fazer isso por ele. A

carreira é fruto de uma luta organizada e se ele não tem formação, não consolida sua identidade.

Na perspectiva de vocês, por que é tão difícil a implantação das políticas?

A.B.: O desafio a meu ver é porque nós estamos, ou seja, a instância federal, a Coedi, nós não temos poder sobre quem executa. Você tem a autonomia dos municípios, Estados, mas não temos poder legal, de instrumentos legais. A gente trabalhava, usava argumentos com bases teóricas e práticas consistentes para a discussão com esses atores que tinham mais poder. Então, por exemplo, uma coisa muito importante que nós fizemos foi articular, ainda na década de 1990, os conselhos de educação e, naquela época, ainda eram somente os conselhos estaduais. Existiam pouquíssimos conselhos municipais. Estes ganharam autonomia somente depois da publicação da LDB. Então, na minha visão, outro grande problema da implantação das políticas envolve a dificuldade com os custos da Educação Infantil. A qualidade exige gastos, e esse sempre foi um gargalo e, por isso, a gente também teve uma briga muito grande na área de financiamento. Primeiro brigamos para entrar no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). E isso nos desgastou muito, muito a mim, foi muito desgastante. Foi mais ou menos isso o grande fator para depois a minha saída. Porque brigava pela Educação Infantil, quando a prioridade era o Ensino Fundamental. Então isso também era um peso muito grande, além da concepção, pois a gente trabalhava com concepções que ainda não estavam consolidadas. Na área da Assistência, por exemplo, o pouco dinheiro que tinha na época ficava na Assistência Social, que é aquele per capita definido desde a época da Legião Brasileira de Assistência (LBA) e era destinado para as creches da Assistência Social. Então, a gente trabalhava, mas esses obstáculos eram grandes. Eu acho que ainda hoje a luta pelo financiamento é desafiadora. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi uma grande vitória porque quando a Educação Infantil entrou no Fundeb as creches entraram. E não só no Fundeb como no salário educação. Então a Educação Infantil passa a ter recursos, no âmbito municipal, que é onde ela acontece. Não sei se a Rita avalia assim.

R.C.: Eu com certeza acho que a dificuldade é de implantação, primeiro, não é específica da Educação Infantil, é uma dificuldade em todas as políticas, ou seja, uma questão estrutural do nosso país. E essa questão estrutural, na minha avaliação, ela passa por falta de condições objetivas, como disse a Ângela, e passa também pelos aspectos culturais, pela tradição, pelo que está dado, vai muito na inércia de governo, de Estado. Por exemplo, no caso da implantação da política de Avaliação de Contexto da Educação Infantil de Florianópolis (SC), se essa proposta de avaliação não for um projeto do governo municipal, com o apoio da universidade e de pesquisadores e com o recurso financeiro significativo, ela não se concretiza, não dá para fazer. E como a gente tem um perfil militante, a gente está sempre tentando fazer sem ter essas condições. O que é bom, o que é importante, porque você vai ganhando repertório, você vai ganhando aliados. Mas você não consegue implantar. E a segunda questão importante é que os modelos de gestão não são abertos às inovações. Por exemplo: o recurso da educação você não pode aplicar no que você quiser; é um recurso que tem as ações definidas, as rubricas definidas. A Educação Infantil exige inovações no âmbito do sistema educacional. Esse sistema do Ensino Fundamental, na pré-escola preparatória, das aulas transmissivas, das horas de atividade num espaço fechado, isso não dá para a Educação Infantil. Então, o tempo inteiro a gente também está enfrentando uma situação que é a do “sistema educacional”. Ao integrar o sistema educacional, que tem características identitárias comuns, avançamos por um lado e enfrentamos inadequações por outro lado. Outro exemplo: qual é a característica do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)? É a cultura de avaliar a educação por meio do desempenho da criança. Então, as dificuldades são dessa natureza: condições objetivas e a própria questão estrutural do sistema educacional, da cultura do nosso país. Agora, é preciso destacar: não vamos tomar isso apenas para a Educação Infantil. Implantar política e implantar mudanças na política é um problema do Ensino Superior, é um problema do Meio Ambiente, é um problema da Ciência e Tecnologia, da Saúde, da Assistência Social, do Ensino Médio. Olha aí o Ensino Médio.

Entre os discursos do termo “qualidade” enunciados pelo MEC no início da década de 1990, podemos reconhecer que os preceitos legais, mesmo

com todos os seus limites e insuficiências, definiram alguns marcos e, entre eles, o reconhecimento do direito à Educação a todas as crianças, preconizado na Constituição de 1988, o que rompeu com modelos de atendimentos assistencialistas e de uma educação compensatória. Como vocês articulavam as demandas advindas pela luta dos grupos dos profissionais da área e dos movimentos sociais com as políticas que envolviam o debate da qualidade no âmbito do MEC? Como é que vocês conseguiram articular isso nas proposições, tomando a participação como princípio?

A.B.: É, a gente tomou a participação como princípio e nós viramos as próprias ativistas na briga. Entendeu? Então, a gente discutia, conversava, sofria as pressões e tentava encaminhar. Porque são coisas que a gente acreditava. Aí a gente viveu muitas, muitas situações conflituosas. A gente incomodava muita gente, não era fácil... Não era fácil a experiência de trabalhar na coordenação de um lugar político. Então, foi muito complicado, foi muito difícil. Muito difícil. Enfim, é como vocês colocam na questão, quer dizer, nós tínhamos um embasamento legal que ainda estava em discussão, a questão do direito, mas creche, o município tem mesmo que atender? Nós vivemos muito tempo com essa questão.

R.C.: Tem que ser professor?

A.B.: Tudo isso é questão, entendeu? Aí a gente tinha a legislação onde nos apoiávamos, argumentando pelo lado legal; mas, o outro lado, que não considerava essa perspectiva legal, era muito forte e pesado.

R.C.: Existem fissuras na sociedade que também aparecem no governo. Por exemplo, um debate da minha gestão, complicadíssimo, era creche como direito das mulheres trabalhadoras e creche como direito das crianças. Entendeu? E o movimento feminista, inclusive, a Eleonora Menicucci de Oliveira, que era a secretária de Direitos da Mulher e uma pessoa respeitadíssima, uma pesquisadora, tinha um grupo de pesquisadores dentro da Secretaria da Mulher e o apoio direto da presidente Dilma Rousseff. Elas são amigas pessoais. Foram prisioneiras e companheiras de prisão e a própria presidente defendia muito os direitos das mulheres. E aí querem prioridade para as matrículas das crianças filhas de mulheres trabalhadoras. Não, no MEC, nós não podemos fazer isso na política: o “direito é da criança”, seja a

mãe trabalhadora, seja a mãe drogada, seja a mãe o que for. Então, têm tensões dentro do governo. A própria questão da Assistência Social é outra tensão. Queriam porque queriam matrícula prioritária para os meninos do Bolsa Família. Gente, não podemos dar prioridade porque a creche não é para pobre, a creche é para todo mundo. Precisa dessa pluralidade. Então, mesmo num governo comprometido, em que a Educação Infantil está na pauta, as fissuras estruturais da sociedade se manifestam nas equipes de governo. E é uma disputa muito ruim, muito difícil de ser argumentada. Você tem que fazer com muita ética, com muito argumento. E, sobretudo, não interessa você criar uma divisão dentro do governo. Você é chamada para contribuir, não para criar rupturas.

Na década de 1990 o MEC publicou o documento “Política Nacional de Educação Infantil: proposta” (Brasil, 1993) em que assevera que os critérios de qualidade podem ser estabelecidos nas instituições educativas a partir do planejamento de espaços adequados, da implantação de uma proposta pedagógica, da valorização da relação com as famílias, da formação profissional específica e das melhores condições de trabalho para as profissionais docentes, sendo esses, alguns dos aspectos indispensáveis para possibilitar uma educação de qualidade. Ao mesmo tempo, havia fragilidades na formação docente para essa etapa educativa e lacunas no que toca às especificidades da Educação Infantil, principalmente, para a creche. Como a Ângela que estava na gestão da Coedi na época lidou com tais questões?

A.B.: Bom, a questão da formação foi o primeiro tema que nós abordamos. E aí a estratégia foi a mesma: articulação e discussão com pessoas da área, que trabalhavam na formação, no âmbito, como agências, como pesquisadores e também pessoas que estavam nas secretarias. Então, houve uma discussão muito grande, muita discordância se na Educação Infantil tinha que ser professor. E a nossa defesa é que o profissional tinha que ter uma formação específica para trabalhar na Educação Infantil e de preferência com nível superior. A gente visava o nível superior, mas a gente via que não se começava pelo curso superior. E isso dava muito conflito com quem defendia o nível superior imediatamente, quer dizer, achavam que a gente tinha que, da noite para o dia, baixar uma legislação que obrigasse, em que só poderia entrar na Educação Infantil quem tivesse curso superior. Tinha gente atuando que não era pedagogo, mas tinha pedagogo. Na pré-escola, era mais ou

menos isso, não era tão problemático, porque geralmente as pessoas entravam para um concurso que era tanto para a pré-escola, quanto para o Ensino Fundamental. Mas a creche estava na Assistência Social, que atendia crianças de zero a seis anos ou até mais, pois o recorte não era por idade. Então, você tinha essa questão da formação que era muito problemática mesmo. E tanto que a primeira proposta na política era de oferecer o Ensino Fundamental com alguma introdução de conteúdos, também, da Educação Infantil, porque tinha um número enorme de pessoas trabalhando em creches que não tinham o Ensino Fundamental. De tal maneira que essa foi uma ação da formação implementada em Belo Horizonte. Então, sempre foi uma discussão bastante intensa com os conselhos de educação.

R.C.: Com o legislativo, complicada no Congresso e na própria LDB e na regulamentação depois.

A.B.: Isso. É como a Rita colocou: até hoje a gente continua sem uma formação mais específica. Apesar de todos os avanços que a gente teve, hoje, nós temos muitas equipes nas universidades federais, o número de disciplinas que abrange a Educação Infantil também aumentou, mas nós estamos longe de uma formação específica, de uma formação sólida para a Educação Infantil. É assim que eu vejo.

É possível afirmar que os “Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil” (Brasil, 2006) e os “Indicadores de Qualidade na Educação Infantil” (Brasil, 2009) configuram instrumentos importantes para a parametrização das políticas educacionais para e na Educação Infantil. Pela sua experiência à frente da Coedi, que indutores de políticas vocês sinalizariam a partir da difusão desses dois documentos no território nacional?

R.C.: É, eu acho que eles são superimportantes. Os “Indicadores de Qualidade na Educação Infantil” (Brasil, 2009) são a primeira iniciativa do Governo Federal, do MEC, que sinalizam a criação de uma cultura de avaliação de baixo para cima. É uma estratégia importantíssima na ótica da participação, pois oportuniza que a instituição educativa avalie sua qualidade, não o conselho, não o Inep, não a Coedi. Então, acho que eles têm essa importância, de tentar ser uma proposta para essa discussão nas escolas, na ponta. E eles vêm

sendo aprimorados por muitos municípios. O município de São Paulo aprimorou demais o uso dos indicadores, as perguntas, as sistemáticas. Mas por que não é uma escala numérica? Por que é cor? É possível? Claro que é possível. Agora essa é uma questão das metodologias de avaliação. É uma decisão, porque, nacionalmente, concordo que as cores são adequadas para a diversidade da nossa realidade. Porque usar números ou cor é uma questão metodológica de avaliação que você não pode fazer porque gosta, porque quer, tem que estudar, tem que ponderar. Os indicadores são uma questão muito séria.

Vocês consideram que poderíamos utilizar um mesmo instrumento de Avaliação da Qualidade das condições da oferta dos serviços educativos em todas as regiões do Brasil, considerando as particularidades locais? Por quê?

R.C.: É possível. A qualidade não pode ser assim tão flexível, senão, não tem qualidade. Nós temos experiências de qualidade, nós não temos é padrão. A gente sabe o que é uma boa qualidade e sabe implantar em vários municípios, em várias redes. Agora, isso não é um padrão. Nós não temos água potável em todas as escolas de Educação Infantil, mas é inquestionável que água potável acessível é um critério de qualidade, não é? Pensa bem, a gente não tem banheiro em todas as escolas, não tem área externa, mas precisamos ter dados sobre estas inadequações para intervir. Existem metodologias de ponderação dessas desigualdades. É uma questão muito sofisticada, mas existem. Elas são aplicadas no Ensino Fundamental que também é desigual. Eu acho que tem que ser um instrumento único nacional. Cabe ressaltar que estamos falando da avaliação externa nacional em larga escala. É porque tem a institucional, tem a da criança, tem a da aprendizagem e aí, de repente, fica tudo misturado. Então, na avaliação externa em larga escala temos que usar um instrumento único.

Podemos dizer que definir a qualidade das condições da oferta dos serviços educativos para as crianças da Educação Infantil também é um desafio de políticas intersetoriais. Como vocês percebem na atualidade as relações entre as instâncias intersetoriais (Saúde, Assistência Social, Conselhos de Educação etc.) com a Educação Infantil?

A.B.: Atualmente temos a grande iniciativa da Rede Nacional de Primeira Infância para que os municípios façam um plano de política para a primeira infância e que seja intersetorial. Agora, no âmbito nacional, a gente tentou isso no nosso tempo. Sempre tentamos e conseguimos em alguns aspectos. Nós sempre tivemos diálogo com a Assistência e com a Saúde. Acho que agora na pandemia da Covid-19 ficou muito evidente que essa articulação não existe, porque ela é frágil e foi muito reclamada. Se ela existisse, não teria tanta reclamação, não é. Eu considero que essa articulação intersetorial embora seja importantíssima, ela é muito deficitária ainda na minha visão.

R.C.: E por outro lado, eu acho que principalmente com a Saúde avançou por conta dos protocolos para retorno das interações presenciais.

A.B.: Então, toda cultura é distinta. A ideia dos Caics, que foram os Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (Caics), a ideia era fazer os atendimentos no mesmo espaço. Não deu certo, porque a gestão era totalmente diferente: ver cada segmento, acompanhar a gestão do seu setor, seus parâmetros. É muito difícil trabalhar intersetorialmente com uma subordinação setorializada.

R.C.: Você tem que enfrentar questões concretas. Nós não temos políticas intersetoriais, mas algumas experiências e ações que foram muito bem articuladas intersetorialmente. Eu cito o Brasil Carinhoso, mas ele foi decidido na Casa Civil, com a Presidência da República, porque Educação, Saúde e Assistência não conseguiam romper as barreiras para fazer uma política que tinha em comum como prioridade a criança de zero a cinco anos e onze meses. No âmbito da Saúde, no âmbito da Assistência Social, priorizar os vulneráveis, e no âmbito da Educação Infantil, a prioridade para a Educação Infantil. O MEC não tem legitimidade. Não consegue tomar decisões de que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) vai repassar milhões para o MEC, que é o que o Brasil Carinhoso fez. A Saúde na distribuição do ferro e da vitamina A priorizará a população de zero a três anos, porque tem uma decisão que está acima. O MEC não pode decidir isso da Saúde, ela tem critérios próprios. O MEC não pode decidir que o MDS, ao repassar a gestão da rede conveniada, vai repassar o recurso. Isso segurou a

passagem da rede durante anos numa briga por milhões. No Brasil Carinhoso eram milhões do orçamento do MDS repassados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para pagar meio Fundeb e mais para cada matrícula de criança no Bolsa Família. Só o MEC pode repassar para contas específicas. Então, essa questão é muito difícil na intersectorialidade e é isso que falta no Brasil. Por exemplo: a Rede Nacional da Primeira Infância tem a capacidade de articular e de planejar, mas não de executar. Então, faz o plano da política de primeira infância, mas ela não tem instrumentos para obrigar a execução.

Os instrumentos de avaliação enquanto dispositivos de interpretação da qualidade dos contextos educativos podem fomentar as políticas de formação continuada. Vocês avaliam que os dados das avaliações podem fomentar as políticas de formação continuada para os docentes?

A.B.: No âmbito federal, as ofertas de formação continuada não vinham de avaliações sistemáticas, porque as avaliações não existiam. A área percebia que a gente também tinha avaliações, de conhecimento da rede, dos temas, dos formatos, e tudo vem disso. Agora, a avaliação e a formação devem ser muito interligadas. No âmbito da rede, eu acho que uma boa avaliação para apontar as especificidades na formação é muito importante.

R.C.: Mas temos que tomar muito cuidado com isso, porque a gente não tem a avaliação da Educação Infantil de forma consolidada, uma política de avaliação da Educação Infantil. Nós temos experiências, temos pesquisas que provam que os municípios estão criando os seus sistemas municipais de avaliação e incluindo a Educação Infantil. Mas incluindo a partir de quê? É a partir do conhecimento com o campo da Educação Infantil? É aquilo que eu falei, é com o campo da avaliação, utilizam um modelo de avaliação sistêmica e aplicam na Educação Infantil? Eu acho isso um perigo, porque podem não estar considerando a especificidade do sujeito criança pequena, o que é muito diferente, sobretudo, no âmbito de um sistema educacional da criança de sete anos, oito anos, nove anos, dez anos, 11 anos e do adolescente. Então, depende de qual avaliação? Porque as avaliações exigem um diálogo com o campo da Educação Infantil antes de tomá-las como referência para a

formação. Eu questionaria, primeiro, o que nós estamos fazendo como avaliação da Educação Infantil, antes de tomar a avaliação como referência para a formação, enquanto a gente não tiver uma política nacional, com o Inep, com instrumentos debatidos, consolidados, que respeitem a Educação Infantil e a peculiaridade dos bebês e crianças pequenas, como ela aprende, como ela se desenvolve, a peculiaridade desse ambiente educativo da pequena infância. A tese “Avaliações municipais da educação infantil: contribuições para a garantia do direito à educação das crianças brasileiras?”, de Cláudia Oliveira Pimenta (2017), mostra isso assustadoramente: os municípios criam um sistema de avaliação, inserem a Educação Infantil nessa avaliação sem considerar suas especificidades.

No Brasil, a vertente avaliativa do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) toma o desempenho da aprendizagem dos/das aluno/as como foco, por meio de provas externas e em larga escala. O Saeb foi implantado no Brasil desde os anos de 1990 e integrou a Educação Infantil, recentemente, no ano de 2019, em caráter de estudo piloto e sem divulgação de resultados. Na opinião de vocês, por que a Educação Infantil ainda não participou efetivamente do Saeb?

R.C.: Primeiro, porque a nossa área não se mobiliza para enfrentar o debate da avaliação. A área não toma para si essa questão, porque a área só reage. Isso nós não queremos, Saeb nós não queremos, avaliação de criança nós não queremos. Agora, é interessante porque a nossa legislação preconiza que a avaliação de criança é uma competência da escola. Ela não nega a avaliação da criança, ela atribui a avaliação da criança à escola, a quem está na interação com a criança. As pesquisas têm evidenciado que as estratégias de avaliação da criança que grande parte das escolas fazem são muito inadequadas. A área não reage a isso, parece que só tem problema no Saeb numa avaliação externa. Entendeu? A avaliação da aprendizagem da criança na Educação Infantil é pouco discutida. Não falar como uma estratégia de defesa da posição contrária não é uma estratégia de defesa. Os grupos de avaliação estão entrando na Educação Infantil com instrumentos internacionais, inclusive, com a conivência do Conselho Nacional e do Inep. Por quê? Porque não tem uma discussão feita, não tem uma proposta, e quem vem com a proposta, eles vão fazer. Nesse ponto, o Inep não está tão operante, porque se for sair alguma coisa agora, a Educação Infantil está sem

nenhuma proposta, com reação contrária. Qual é a proposta? Agora, como eu avalio? É com prova? Ao discutirmos a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a gente tentou enfrentar isso, porque os direitos de aprendizagem sinalizam um outro tipo de avaliação, mas também não avançou. Porque depende também dos sistemas e hoje existe um conjunto enorme de empresas que investem nessa concepção, que vendem serviços de avaliação, de currículo. Isso também a gente não pode ignorar. Mas, a nossa área é resistente a isso, eu digo por experiência própria, eu fiquei quatro anos no Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) tentando levantar essa bandeira; fizemos vários seminários, várias publicações com algumas propostas de sistemáticas de avaliação.

Para finalizar, definir a qualidade das condições da oferta dos serviços educativos para as crianças de zero a cinco anos e onze meses, identificar seus indicadores, desenvolver instrumentos para construí-los e avaliá-los foram aspectos que estiveram presentes no contexto da gestão da Coedi. Como vocês consideram as ações do MEC na atual conjuntura da Educação Infantil brasileira?

R.C.: Eu considero lastimável e acho que o MEC perde uma grande oportunidade porque têm coisas construídas. Eu saí na gestão do presidente Michel Temer com projetos em andamento: a própria avaliação, a implantação da BNCC, a discussão das interações e brincadeiras, o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) da Educação Infantil, os acervos, entre outros. Tínhamos uma direção com ações consolidadas. Era somente continuar, mas o MEC paralisou e cortou significativamente os investimentos.

A.B.: O que está acontecendo?

R.C.: Eu considero lastimável. Por exemplo: eu estou atrás da versão dos parâmetros revistos. Você não consegue acessá-los. Não consegue uma informação sobre essa experiência piloto da avaliação da Educação Infantil. Consegui uma amostra dos questionários, mas como foram os resultados? Como eles analisaram? O que eles vão fazer? O Inep fez a avaliação do Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa, mas não se consegue acessar. É

proibido divulgar. Solicitamos uma reivindicação na Comissão de Educação do Congresso. Mas vai passar e tudo que se fez tem uma força muito grande. A história é assim: ela é construída nas rupturas e ela não é linear.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federal do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Imprensa Oficial, Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação de Educação Infantil. *Política Nacional de Educação Infantil: proposta*. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1994.

BRASIL. *Política Nacional de Educação Infantil: pelos direitos das crianças de zero a seis anos à Educação*. Brasília: MEC, Secretaria de Educação Infantil e fundamental, 1994.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação nacional (LDB)*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. LOPES, Karina Rizek; MENDES, Roseana Pereira; FARIA, Vitória Líbia Barreto de Faria (orgs.). *Coleção ProInfantil*. Volume 1. Brasília: MEC. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação a Distância, 2005. 42p.

BRASIL. CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fulvia (orgs.). *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. 1ed. (1994); 6.ed. Brasília: MEC; SEB, 2009. 44p.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Indicadores da qualidade na educação infantil*. Brasília, DF: MEC/SEB/ Coedi, 2009.

BRASIL. Câmara de Educação Básica. Conselho Nacional de Educação. Ministério da Educação. Resolução n. 05, de 17 de dezembro de 2009. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. *Educação Infantil: subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação*. Documento produzido pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 1.147/2011. Brasília: MEC/SEB/Coedi, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Contribuições para a Política Nacional: avaliação em educação infantil a partir da avaliação de contexto*. Brasília: MEC/SEB/ Coedi, 2015.

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

Recebido em: 28/04/2023.

Aceito em: 26/01/2024.

Andréia do Carmo

Doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Integra o Coletivo Ciranda, Grupo de Pesquisa Infância, Cidadania e Redes Educativas (UDESC). Supervisora escolar da Educação Infantil da Prefeitura Municipal de Florianópolis. Tem experiência de pesquisa em avaliação da Educação Infantil, avaliação de contexto, documentação pedagógica, formação docente e políticas públicas em Educação Infantil.

 andreia.c.fln@gmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/7069553034181167>

 <https://orcid.org/0000-0002-4252-0528>

Julice Dias

Doutora em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professora do Departamento de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UDESC. Integra o Coletivo Ciranda, Grupo de Pesquisa Infância, Cidadania e Redes Educativas (UDESC). Realiza estudos na área de Educação, com ênfase em educação da infância, educação infantil, planejamento, currículo, aprendizagem e formação de professores.

 julice.dias@hotmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/6315868762121866>

 <https://orcid.org/0000-0003-1896-5065>