



LACUNAS, PARTICIPACIONISMO DE CONCILIAÇÃO VAZIA E SIMPLIFICAÇÕES NOS NOVOS PARÂMETROS DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL: UMA ANÁLISE COMPARADA VIS-À-VIS OS INDICADORES DE QUALIDADE E O CUSTO ALUNO QUALIDADE


Gaps, Participatory Tokenism of Hollow Conciliation and Simplifications in the New Quality Parameters for Early Childhood Education: A Comparative Analysis vis-à-vis the Quality Indicators and the Cost of Quality Education per Student

Andressa PELLANDA

Deep/Faculdade de Educação
Universidade de São Paulo
São Paulo, Brasil

dre.pellanda@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8172-5641> 

Mais informações da obra no final do artigo 

RESUMO

Este artigo debate os conceitos em disputa relacionados à qualidade na educação infantil no Brasil, fundamentando-se na concepção de qualidade social da educação baseada em insumos, com referência nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, nos Indicadores da Qualidade na Educação: Relações Raciais na Educação Infantil e no Custo Aluno Qualidade - CUSTO ALUNO QUALIDADE. Em análise comparada, tais referências são confrontadas com a proposta dos novos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil e em suas Diretrizes Operacionais. A pesquisa discute a relevância dos Indicadores e do CUSTO ALUNO QUALIDADE para garantir as condições mínimas à efetivação da qualidade e ao cumprimento das exigências constitucionais. Conclui-se, usando-se de conceitos do debate sobre formulação e participação nas políticas públicas e de complexificação da qualidade, que a limitação dada aos Indicadores e a ausência do CUSTO ALUNO QUALIDADE nos novos documentos governamentais denuncia lacunas graves, simplificações e a premência de redirecionamento do participacionismo de conciliação vazia para uma posição efetiva de defesa de direitos.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Infantil. Parâmetros de Qualidade. Indicadores de Qualidade. Custo Aluno Qualidade. Financiamento Educacional.

ABSTRACT

This article explores the contested concepts related to quality in early childhood education in Brazil, grounding its analysis in the conception of social quality in education based on inputs, with reference to the Indicators of Quality in Early Childhood Education, the Indicators of Quality in Education: Racial Relations in Early Childhood Education, and the Cost of Quality Education per Student (CUSTO ALUNO QUALIDADE). Through a comparative analysis, these references are examined against the proposal of the new National Quality Standards for Early Childhood Education and their Operational Guidelines. The research discusses the importance of the Indicators and the CUSTO ALUNO QUALIDADE in ensuring the minimum conditions necessary for achieving quality and meeting constitutional requirements. Using concepts from the debate on public policy formulation and participation and the growing complexity of quality standards, it concludes that the limitations imposed on the Indicators and the absence of the CUSTO

ALUNO QUALIDADE in the new governmental documents expose significant gaps, oversimplifications, and the urgent need to shift from hollow conciliatory participation to an effective stance on defending rights.

KEYWORDS: Early Childhood Education. Quality Standards. Quality Indicators. Cost of Quality Education per Student. Educational Financing.

INTRODUÇÃO

A definição de qualidade na educação infantil é um tema central nas políticas educacionais e nos debates acadêmicos, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais e disputas conceituais sobre os direitos das crianças. Recentemente, no Brasil, a elaboração dos novos Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil reacendeu essas discussões ao conciliar perspectivas que valorizam insumos, equidade e gestão democrática com abordagens focadas em resultados e proficiência.

Este artigo examina criticamente os novos Parâmetros de Qualidade (Brasil, 2024a) e suas Diretrizes Operacionais (Brasil, 2024b), analisando suas lacunas e simplificações frente a instrumentos consolidados como os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil (Brasil, 2009), os Indicadores da Qualidade na Educação: Relações Raciais na Educação Infantil (Ação Educativa, 2023) e o Custo Aluno Qualidade (Campanha, 2018). A partir de uma análise comparativa, investigamos como esses documentos refletem ou ignoram concepções de qualidade social na educação, considerando insumos, evidências e financiamento adequado, e discutimos os impactos dessa escolha nas políticas públicas e nos direitos educacionais.

Nosso objetivo é contribuir para um debate fundamentado sobre os desafios e potencialidades das novas diretrizes, situando-as no contexto mais amplo das disputas teóricas e políticas que permeiam a construção de uma educação infantil equitativa, inclusiva e de qualidade no Brasil.

PARTICIPACIONISMO DE CONCILIAÇÃO VAZIA E MONOPÓLIO DE OPORTUNIDADES

No Brasil, vivenciamos recentemente um processo de consulta pública para os novos Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil (Brasil, 2024a)¹, o que acirrou

¹ De acordo com o próprio documento os Parâmetros são “referências de qualidade para a Educação Infantil a serem utilizadas pelos sistemas educacionais, por creches, pré-escolas e centros de Educação Infantil, que promovam a igualdade de oportunidades educacionais e que levem em conta diferenças, diversidades e desigualdades de nosso imenso território e das muitas culturas nele presentes” (Brasil, 2024a, p. 3).

as disputas e os embates nesse campo e não contemplou, de forma efetiva, a inclusão de diversas vozes como participantes ativos nesse processo. O documento aprovado, finalmente, é prova disto e já vem acumulando críticas da academia e de movimentos sociais que, a despeito de terem respondido à consulta pública, não visualizam suas contribuições na normativa final.

A decisão final sobre o que foi efetivamente incorporado ao documento do Ministério da Educação (MEC) permaneceu sob responsabilidade exclusiva do próprio ministério, configurando uma “participação consultiva”. A “participação consultiva” abre canais e espaços de diálogo entre Estado e sociedade civil, reconhecendo a dimensão política dos processos participativos, no entanto, apesar do discurso assertivo em defesa de princípios democráticos, há uma dificuldade significativa em traduzir as deliberações e os resultados desses processos em decisões concretas e em sua efetiva incorporação às políticas públicas. Assim, muitas vezes, esses espaços acabam funcionando como “colchões” de amortecimento de conflitos sociais (De Olho nos Planos, s.d.).

Essa participação consultiva é frequentemente denominada “participacionismo”, termo que designa a mobilização para a conciliação de interesses contraditórios com o objetivo de produzir consensos, mas não passa de uma “conciliação vazia”. Trata-se de um processo em que a participação é valorizada como um fim em si mesma, mesmo quando não resulta em ganhos concretos ou substanciais. É esvaziado de seu sentido, assim como o “significante vazio”, teorizado por Laclau (1996, p. 69), a quem pedimos licença para o empréstimo do termo. O participacionismo é utilizado, aqui, com uma vertente de legitimação social mais que como uma contribuição a ser tomada em conta na decisão final sobre a política em debate.

Segundo Tragtenberg (2005), o participacionismo deve ser entendido no contexto do capitalismo, no qual a participação é utilizada como um instrumento para despolitizar as lutas socioeconômicas. Ele argumenta que o participacionismo não reduz o poder dos ocupantes de cargos de tomada de decisão nem aumenta o poder dos sujeitos e movimentos sociais. Como apontam Cunha e Rezende:

[...] o participacionismo pode ser aludido (...) como uma modalidade de integração das demandas populares por maior influência na administração pública, mas ocorre em condições econômicas inalteradas e com efeitos limitados. Trata-se de um modo de integração das classes dominadas, de forma que as estruturas dessa própria dominação não sejam alteradas. (Cunha e Rezende, 2018, p. 346).

Além disso, alguns grupos políticos com grande poder econômico, como fundações e institutos empresariais que atuam na educação infantil, exercem o que chamamos de “monopólio de oportunidades”. Esse conceito, cunhado por Tilly (2000), descreve como grupos organizados formam uma rede que garante “acesso a um recurso que é valioso, renovável, está sujeito a monopólio, respalda as atividades da rede e se fortalece com seu *modus operandi*” (Tilly, 2000, p. 23). Embora esses grupos não participem necessariamente dos processos formais de consulta pública, têm acesso direto à tomada de decisões no governo federal, podendo influenciar de forma significativa o conteúdo final das políticas públicas. Estudos como os de Avelar (2018) mostram como essa dinâmica se manifestou, por exemplo, na definição da Base Nacional Comum Curricular, em que organizações da filantropia familiar, incluindo aquelas dedicadas à primeira infância, desempenharam um papel central (Pipinis, 2022, p. 85).

Um exemplo de lacuna no documento, como mostraremos na análise comparada a seguir, é a falta de referência explícita e do uso do Custo Aluno Qualidade (Campanha, 2018), não somente parte integrante da Constituição Federal de 1988, como indicado na consulta pública sobre os Parâmetros como referência por organizações como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Já os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil (BRASIL, 2009) - daqui em diante mencionados como Indicadores de Qualidade na Educação Infantil - e os Indicadores da Qualidade na Educação: Relações Raciais na Educação Infantil (Ação Educativa, 2023) - daqui em diante mencionados como Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER - são citados, mas circunscritos somente à dimensão de Avaliação, ao passo que são um instrumento também referenciador de parâmetros de qualidade de forma mais ampla e transversal.

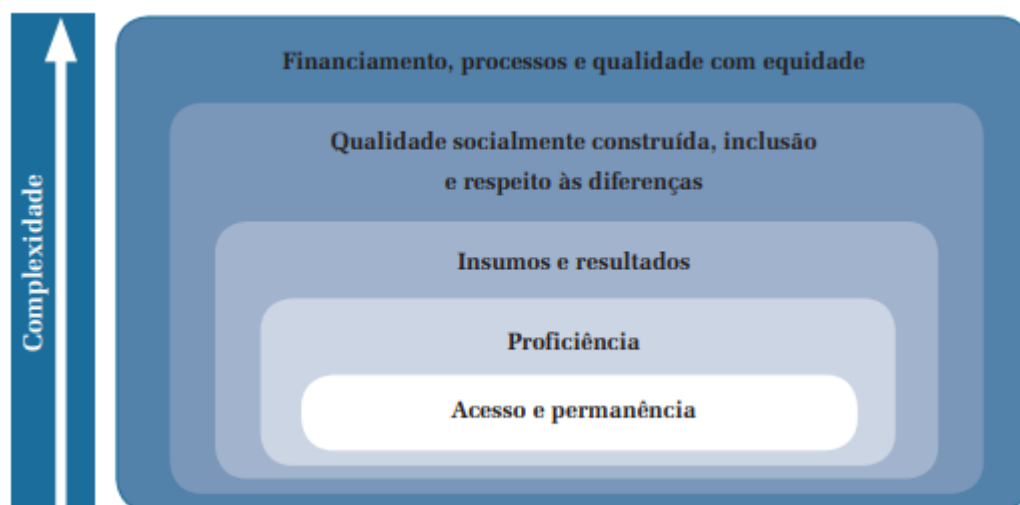
Suas faltas de incorporações substanciais - e, no caso do Custo Aluno Qualidade, sua ausência absoluta - na nova diretriz do Ministério da Educação, a despeito de sua proposição na consulta pública, demonstra uma escolha conceitual sobre concepções de qualidade na educação infantil que não se iniciaram neste processo e não se limitam a ele, mas cá estão presentes. Além disso, o aprofundamento maior do documento em outras políticas, vinculadas à Base Nacional Comum Curricular - BNCC (Brasil, 2017), explicitam não somente essa posição como a influência pelo “monopólio de oportunidades”. Esses elementos serão analisados na parte empírica de análise documental comparada mais adiante.

DEBATES SOBRE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO

Bauer, Arcas e Oliveira (2021) sintetizam as principais abordagens sobre qualidade na educação, destacando que o debate costuma abordar estruturas/insumos, processos e resultados educacionais, em disputas políticas complexas. As indicações sobre o que constitui qualidade frequentemente se concentram em aspectos estruturais das escolas e nos resultados dos alunos, especialmente em provas de proficiência, o que gera controvérsias. De forma geral, a literatura acadêmica destaca a influência de questões políticas na construção de indicadores, defende o desenvolvimento de padrões mínimos de qualidade que possam fortalecer o direito à educação, inclusive judicialmente, e enfatiza a necessidade de ampliar a discussão sobre indicadores de qualidade para diferentes etapas e modalidades de ensino - nestes dois últimos casos, as referências citadas pelos autores, respectivamente, são o Custo Aluno Qualidade e os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, objetos aqui de nossa análise comparativa em relação aos novos Parâmetros.

Os autores concluem que o conceito de qualidade da educação tem se tornado mais complexo, tanto nos documentos internacionais de organismos multilaterais quanto na literatura acadêmica e nas tentativas de expressar essa ideia em um valor de custo por aluno. Inicialmente associada ao acesso e à permanência na escola, a noção de qualidade passou a incluir dimensões como equidade, financiamento e processos educativos, conforme ilustrado na Figura 1, abaixo. Essa complexificação traz desafios tanto técnicos, relacionados à mensuração e ao monitoramento da qualidade, quanto conceituais, ao exigir a definição de dimensões e indicadores que possibilitem avaliar sua evolução e garantir sua implementação efetiva nas redes de ensino, em cumprimento ao direito constitucional a uma educação de qualidade.

Figura 1 – Complexificação da Noção de Qualidade de Educação



Fonte: Bauer, Arcas e Oliveira, 2021, p. 228.

Como veremos na análise comparada, os novos Parâmetros de Qualidade na Educação Infantil (Brasil, 2024a) e suas Diretrizes Operacionais (Brasil, 2024b), ao não considerar substancialmente o Custo Aluno Qualidade e os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, acabam por simplificar essa Noção de Qualidade de Educação.

Para avançarmos na compreensão desses dois instrumentos, trazemos a seguir uma revisão de literatura sobre eles.

O conceito de Custo Aluno Qualidade

Nas últimas três décadas, os Estados Unidos têm investido em estudos sobre educação adequada (adequacy studies) para determinar os recursos financeiros necessários à oferta educacional capaz de garantir oportunidades significativas a todos os alunos, conforme previsto nas constituições estaduais. Os principais métodos utilizados podem ser divididos em dois grupos: os baseados em recursos (julgamento profissional e abordagem baseada em evidências) e os orientados por resultados (função de custo e localidade bem-sucedida). Os modelos baseados em recursos priorizam a definição de insumos necessários, enquanto os orientados por resultados vinculam custos ao desempenho educacional. Cada abordagem tem vantagens e

desafios, dependendo do contexto e da clareza dos objetivos educacionais (Silveira, Schneider, Alves, 2021).

O modelo brasileiro baseia-se em parâmetros definidos por debates com especialistas e análise de normativas, garantindo insumos em formato de condições mínimas como carga horária, infraestrutura e remuneração docente. Este enfoque, alinhado à Constituição Federal de 1988 e ao arcabouço infralegal educacional, busca assegurar a qualidade educacional como um direito constitucional, com padrões mínimos de insumos essenciais, por meio do Custo Aluno Qualidade.

O Custo Aluno Qualidade não impõe caminhos pedagógicos específicos; ao contrário, busca assegurar condições para que cada escola escolha sua abordagem de forma territorializada. Ele garante: estrutura para viabilizar práticas educacionais; gestão responsável do financiamento e controle da aplicação de recursos; e enfrentamento das desigualdades regionais por meio da responsabilidade compartilhada entre União, estados, Distrito Federal e municípios, promovendo justiça social e federativa (Cara e Pellanda, 2021).

A defesa do Custo Aluno Qualidade baseia-se na compreensão de que seus insumos são indispensáveis para a qualidade, ainda que, sozinhos, não a garantam. Por exemplo, a presença de livros não assegura que os alunos se tornem leitores, mas sua ausência impossibilita o aprendizado. A metodologia fundamenta-se nos critérios de disponibilidade (availability), acessibilidade (accessibility), admissibilidade (acceptability) e adequação (adaptability), conforme Tomasevski (2003). Esses insumos, alinhados às normativas nacionais e internacionais, são essenciais para efetivar a educação como direito, garantindo sua plena realização. A relação entre os insumos e os parâmetros normativos pode ser encontrada na tese de Salomão Ximenes (2014), defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Estudos mostram que escolas com melhores recursos humanos e físicos, como as federais brasileiras, tendem a garantir ensino de melhor qualidade, beneficiando especialmente estudantes de grupos vulnerabilizados, como minorias étnicas e economicamente desfavorecidos (Cara e Pellanda, 2021). Esses insumos, fundamentais para o desempenho em testes, são ainda mais essenciais para uma educação voltada à formação cidadã e à qualidade social, sendo a escola muitas vezes o único espaço de acesso a tais recursos para estudantes de baixa renda.

Embora a metodologia do Custo Aluno Qualidade seja classificada como “julgamento profissional” pela literatura internacional, ela transcende essa categorização ao integrar práticas baseadas em evidências e no marco legal brasileiro.

Desde 2002, a Campanha aprimorou o método ao incluir especialistas diversificados, evitar vieses corporativos e fundamentar decisões em pesquisas e estudos. Assim, o Custo Aluno Qualidade constitui uma metodologia híbrida, estruturada por evidências e pela legislação, que busca garantir condições básicas para a efetivação do direito à educação (Cara e Pellanda, 2021).

OS INDICADORES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL

A definição de qualidade na educação infantil depende de diversos fatores, como valores culturais, conhecimentos científicos sobre o desenvolvimento infantil, contexto histórico e social, e concepções sobre os direitos das mulheres e a responsabilidade coletiva pela educação das crianças. Assim, a qualidade varia conforme o momento histórico, o contexto cultural e as condições locais. Por isso, definir e avaliar a qualidade deve ser um processo participativo, permitindo que equipes, famílias e comunidades reflitam e construam práticas educativas que respeitem os direitos fundamentais das crianças e contribuam para uma sociedade mais democrática.

O documento Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (Brasil, 2009) foi elaborado em 2009 para apoiar esse processo de autoavaliação, fornecendo um instrumento que auxilia creches e pré-escolas a identificar pontos fortes e fracos e a definir prioridades de melhoria. Baseia-se em cinco aspectos essenciais: os direitos humanos fundamentais, a valorização das diversidades, valores sociais como respeito ao meio ambiente e cultura de paz, a legislação educacional brasileira e os conhecimentos científicos sobre a infância e a formação profissional. Além disso, considera resultados de pesquisas nacionais que alertam sobre os principais desafios encontrados nas instituições de educação infantil.

O trabalho colaborativo resultou na identificação de sete dimensões fundamentais para avaliar a qualidade da educação infantil, operacionalizadas por meio de indicadores simples e acessíveis. Esses indicadores permitem um diagnóstico coletivo, envolvendo todos os atores ligados à instituição, como famílias, professores, gestores, crianças, conselhos, organizações da sociedade civil e órgãos públicos. Dessa forma, todos podem participar na definição de prioridades e na construção de uma educação infantil mais significativa e de qualidade.

Em 2013, foram lançados os Indicadores da qualidade na educação – Relações raciais na escola como parte da Coleção Educação e Relações Raciais, com dois objetivos principais: apoiar a implementação da Lei 10.639/2003, que tornou obrigatório o ensino

de História e Culturas afro-brasileira e africana, e promover processos democráticos para a construção de uma educação de qualidade, da Educação Infantil ao Ensino Médio. Desde então, era incentivado o uso combinado desses Indicadores com os de Educação Infantil, aplicados em diferentes redes de ensino no Brasil. Em 2022, foram articulados os dois Indicadores em regiões do Maranhão, envolvendo cinco municípios com diferentes realidades (Barra do Corda, Fernando Falcão, Alcântara, Itapecuru-Mirim e Parnarama), resultando nos Indicadores da Qualidade na Educação: Relações Raciais na Educação Infantil (Ação Educativa, 2023).

Para alcançar qualidade educacional, o conceito defendido no Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER baseia-se em três eixos fundamentais: garantir condições materiais, promover participação social e enfrentar desigualdades. As condições materiais incluem insumos como infraestrutura adequada, valorização dos profissionais, materiais pedagógicos, e garantia de acesso, permanência e sucesso educacional. Contudo, essas condições são influenciadas por desigualdades raciais, de gênero, renda e região. Assim, o financiamento educacional deve ser redistributivo, sensível às desigualdades e capaz de garantir equidade. Já a participação social é defendida como essencial para fortalecer a gestão democrática, ampliar o debate público e, inclusive, combater desigualdades.

METODOLOGIA

O presente artigo objetiva realizar uma análise comparada dos documentos de 2024 dos Parâmetros de Qualidade na Educação Infantil (Brasil, 2024a) e Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil (Brasil, 2024b) *vis-à-vis* os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil (Brasil, 2009), nos Indicadores da Qualidade na Educação: Relações Raciais na Educação Infantil (Ação Educativa, 2023) e no Custo Aluno Qualidade (Campanha, 2018), a fim de se extrair, a partir desta, o que se foi considerado, nos Parâmetros e em suas Diretrizes Operacionais, da concepção de qualidade social da educação - focada em insumos, evidências, gestão democrática e equidade com financiamento adequado. A partir desta análise, poderá ser realizada uma baliza também em relação à absorção por tais documentos novos do MEC da concepção de qualidade na educação mais vinculada ao campo curricular, dos resultados e da proficiência.

A relevância deste trabalho reside na possibilidade de sistematizar importantes referências conceituais sobre qualidade na educação infantil no Brasil à luz das

discussões teóricas e das disputas políticas nacionais e internacionais sobre qualidade na educação, situando o cenário brasileiro contemporâneo nesse meio.

A coleta e seleção de documentos foi realizada por meio eletrônico nos canais oficiais governamentais, assim como das instituições propositoras dos demais mecanismos aqui objetos de análise. Os conteúdos dos documentos foram classificados em um quadro² nas sete (7) dimensões propostas no documento mais antigo aqui analisado, dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, de 2009, adaptadas de acordo com outros elementos análogos dos demais documentos: 1) Planejamento institucional, currículo e proposta político-pedagógica; 2) Multiplicidade de experiências e linguagens; 3) Interações; 4) Promoção da saúde; 5) Espaços, materiais e mobiliários; 6) Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais; e 7) Gestão democrática, território, cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social. Um quadro resumo (Quadro 1) foi elaborado somente com os títulos dos itens em cada documento, de forma a oferecer uma visualização geral neste artigo.

O artigo está organizado em cinco partes. Além desta metodológica, em uma primeira parte introdutória, se situa o quadro teórico e situacional do debate em disputa sobre qualidade na educação infantil, apresentando-se também os documentos referenciais para a análise comparada. Na terceira parte, o artigo apresenta os principais resultados da análise comparada, listando as lacunas que os novos Parâmetros apresentam em relação aos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, e Custo Aluno Qualidade. Na quarta, analisa-se os resultados à luz das concepções de qualidade social da educação e daquela vinculada ao campo curricular, dos resultados e da proficiência. E, uma última, apresenta as considerações finais do presente artigo.

² Link de acesso ao quadro completo:

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1dXUZWI5YBysDpPo5RaWK423VAOwwscQ9EwyjEGlwwK0/edit?usp=sharing>

RESULTADOS

A partir do quadro comparativo, apresentamos, abaixo (Quadro 1), um quadro-síntese dos elementos de cada documento analisado, somente por capítulos, seções ou artigos, de forma a permitir uma visualização panorâmica da comparação completa realizada (Anexo 1)

Quadro 1 – Comparativo-síntese

Dimensões	Indicadores de Qualidade na Educação Infantil	Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER	Custo Aluno Qualidade	Novos Parâmetros de Qualidade
Planejamento institucional, currículo e proposta político-pedagógica	INDICADOR 1.1. Proposta pedagógica consolidada INDICADOR 1.2. Planejamento, acompanhamento e avaliação INDICADOR 1.3. Registro da prática educativa	INDICADOR 1. Proposta político-pedagógica consolidada INDICADOR 2. Planejamento, acompanhamento e avaliação INDICADOR 3. Registro da prática educativa INDICADOR 4. Conhecimento de leis e documentos oficiais sobre educação e relações raciais INDICADOR 5. Garantia de espaço para planejamento coletivo INDICADOR 6. Inserção e abordagem de conteúdos sobre história e cultura africana e afro-brasileira INDICADOR 7. O ambiente educacional como território estratégico para a educação antirracista	Nas planilhas de composição de custo das etapas/modalidades, destacam-se: • Linha de custo para formação de conselheiros. • Bloco "Apoio ao Projeto Político-Pedagógico". • Taxa de "Administração e supervisão"	3. Dimensão: Proposta Pedagógica 4. Dimensão: Avaliação da Educação Infantil
Multiplicidade de experiências e linguagens	INDICADOR 2.1. Crianças construindo sua autonomia INDICADOR 2.2. Crianças relacionando-se com o ambiente natural e social INDICADOR 2.3. Crianças tendo experiências agradáveis e saudáveis com o próprio corpo INDICADOR 2.4. Crianças expressando-se por meio de diferentes linguagens	INDICADOR 1. Crianças construindo sua autonomia INDICADOR 3. Crianças relacionando-se com o ambiente natural e social INDICADOR 4. Crianças e bebês tendo experiências agradáveis e saudáveis com o próprio corpo INDICADOR 5. Crianças expressando-se por meio de diferentes linguagens plásticas, simbólicas, musicais e corporais INDICADOR 6. Crianças tendo experiências agradáveis, variadas e estimulantes com a linguagem oral e escrita INDICADOR 7. Crianças reconhecendo suas	Insumos necessários previstos em "Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais"; "Espaços, materiais e mobiliários"; e "Gestão democrática, território, cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social".	3. Dimensão: Proposta Pedagógica 4. Dimensão: Avaliação da Educação Infantil

	plásticas, simbólicas, musicais e corporais INDICADOR 2.5. Crianças tendo experiências agradáveis, variadas e estimulantes com a linguagem oral e escrita INDICADOR 2.6. Crianças reconhecendo suas identidades e valorizando as diferenças e a cooperação	identidades e valorizando as diferenças e a cooperação		
Interações	INDICADOR 3.1. Respeito à dignidade das crianças INDICADOR 3.2. Respeito ao ritmo das crianças INDICADOR 3.3. Respeito à identidade, desejos e interesses das crianças INDICADOR 3.4. Respeito às ideias, conquistas e produções das crianças INDICADOR 3.5. Interação entre crianças e crianças	INDICADOR 1. Respeito e intervenção imediata para a garantia da dignidade das crianças e da comunidade escolar INDICADOR 2. Respeito à identidade, desejos, interesses e ritmo das crianças INDICADOR 3. Distribuição de afeto e atenção e fortalecimento de relações de amizade INDICADOR 4. Respeito às ideias, conquistas e produções das crianças INDICADOR 5. Quebra de silêncio e mudança de olhares para desnaturalizar o racismo INDICADOR 6. Valorização das meninas e mulheres negras e indígenas INDICADOR 7. Construção positiva do pertencimento racial INDICADOR 8. Democratização do acesso aos lugares de poder	Insumos necessários previstos em "Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais"; "Espaços, materiais e mobiliários"; e "Gestão democrática, território, cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social".	3. Dimensão: Proposta Pedagógica 4. Dimensão: Avaliação da Educação Infantil
Promoção da saúde	INDICADOR 4.1. Responsabilidade pela alimentação saudável das crianças INDICADOR 4.2. Limpeza, salubridade e conforto INDICADOR 4.3. Segurança	INDICADOR 2 (Multiplicidade de experiências e linguagens). Hábitos alimentares e cultura alimentar INDICADOR 3 (Espaços, materiais e mobiliários). Cuidado e segurança	Insumos necessários previstos em "Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais" "Espaços, materiais e mobiliários"; e "Gestão democrática,	3. Dimensão: Proposta Pedagógica 4. Dimensão: Avaliação da Educação Infantil

			território, cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social".	
Espaços, materiais e mobiliários	INDICADOR 5.1. Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças INDICADOR 5.2. Materiais variados e acessíveis às crianças INDICADOR 5.3. Espaços, materiais e mobiliários para responder aos interesses e necessidades dos adultos	INDICADOR 1. Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças INDICADOR 2. Materiais variados e acessíveis às crianças INDICADOR 4. Espaços, materiais e mobiliários para responder aos interesses e necessidades das pessoas adultas INDICADOR 5. Usos e ampliação dos acervos de recursos	Bens e serviços Prédio Equipamentos e materiais permanentes	5. Dimensão: Infraestrutura, edificações e materiais
Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais	INDICADOR 6.1. Formação inicial das professoras INDICADOR 6.2. Formação continuada INDICADOR 6.3. Condições de trabalho adequadas	INDICADOR 1. Formação inicial das professoras INDICADOR 2. Formação continuada INDICADOR 3. Consciência da própria identidade étnicoracial INDICADOR 4. Enfrentamento da discriminação entre profissionais de educação INDICADOR 5. Condições de trabalho adequadas INDICADOR 6. Reconhecimento das(os) profissionais que atuam em diferentes espaços da unidade educacional	Referência geral de remuneração Remuneração média e carreira Fatores diferenciais de remuneração Módulos de servidores Tamanhos de turmas e razões professores/alunos	2. Dimensão: Identidade e formação profissional
Gestão democrática, território, cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social	INDICADOR 7.1. Respeito e acolhimento INDICADOR 7.2. Garantia do direito das famílias de acompanhar as vivências e produções das crianças INDICADOR 7.3. Participação da instituição na rede de proteção dos direitos das crianças	INDICADOR 1 (Gestão Democrática). Fortalecimento da relação com a família INDICADOR 2 (Gestão Democrática). Garantia do direito das famílias de acompanhar as vivências e as produções das crianças INDICADOR 3 (Gestão Democrática). Democratização das instâncias de participação e da tomada de decisão INDICADOR 4 (Gestão Democrática). A democratização da informação na escola e na comunidade	Equipamentos e materiais permanentes Nas planilhas de composição de custo das etapas/modalidades, destacam-se: • Linha de custo para formação de conselheiros. • Bloco "Apoio ao Projeto Político-Pedagógico". • Taxa de "Administração e supervisão"	1. Dimensão: Gestão Democrática 3.8. Participação das famílias e o Conselho Escolar

		INDICADOR 1 (TERRITÓRIO). Aprofundamento da relação com a comunidade INDICADOR 2 (TERRITÓRIO). Fortalecimento da escola como parte da rede de proteção INDICADOR 3 (TERRITÓRIO). Divulgação de equipamentos e políticas públicas para a comunidade		
--	--	---	--	--

Fonte: Elaboração própria, a partir de Indicadores de qualidade na educação infantil (Brasil, 2009); Indicadores da qualidade na educação: relações raciais na educação infantil (Ação Educativa, 2023); O Custo Aluno Qualidade Inicial e o Custo Aluno Qualidade no PNE: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? (Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2018); Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (Brasil, 2024a)

Planejamento institucional, currículo e proposta político-pedagógica

Os novos Parâmetros de Qualidade incluem elementos gerais dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil ao tratar da elaboração coletiva da proposta pedagógica e da sua revisão periódica. Eles mencionam explicitamente a necessidade de que a proposta pedagógica reflita as práticas das instituições de ensino e seja elaborada com a participação de diversos atores, incluindo famílias, e considera as necessidades das crianças, alinhando-se ao Indicador 1.1 dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil. Contudo, os novos Parâmetros não abordam explicitamente o combate à discriminação em suas diferentes formas (étnico-racial, de gênero ou deficiência), o que é central nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil. Além disso, embora os novos Parâmetros tratem do registro das práticas educativas e da documentação das crianças, falta um detalhamento sobre a forma e os tipos de registros sugeridos no Indicador 1.3 dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil.

Em relação aos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, os novos Parâmetros apresentam lacunas mais evidentes. O Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER enfatiza a implementação de uma educação antirracista e antidiscriminatória, incorporando elementos como orientações visíveis sobre racismo, formação contínua para profissionais sobre relações étnico-raciais e a inserção de conteúdos sobre história e cultura africana e afro-brasileira. Esses aspectos estão ausentes nos novos Parâmetros, que, embora reconheçam a importância da diversidade, não detalham práticas ou diretrizes específicas para combater o racismo

ou promover uma educação antirracista. A abordagem dos campos de experiência da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), mencionada nos novos Parâmetros, não substitui a especificidade dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, que vincula práticas pedagógicas a uma luta contra discriminações estruturais como de gênero.

Os novos Parâmetros também deixam de incorporar o nível de detalhamento sobre o planejamento coletivo presente no Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, como a garantia de espaços e estratégias para a participação ampla de diferentes segmentos da comunidade escolar, incluindo lideranças locais e movimentos sociais. Além disso, faltam referências à integração de elementos culturais do território nas práticas pedagógicas, como previsto no Indicador 3 do Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, que sugere a inclusão de brincadeiras e brinquedos locais no currículo.

Quanto ao Custo Aluno Qualidade, que aborda aspectos financeiros e estruturais, os novos Parâmetros não incorporam diretrizes específicas relacionadas à alocação de recursos para apoiar as práticas pedagógicas e a gestão democrática. A inclusão de uma linha de custo para formação de conselheiros e de um bloco dedicado ao projeto político-pedagógico, incluindo estratégias de recuperação de aprendizagem, são inovações do Custo Aluno Qualidade que não aparecem nos novos Parâmetros. Embora os novos Parâmetros mencionem a importância da gestão democrática, não há uma previsão explícita de recursos financeiros ou estruturais para viabilizar essa gestão, o que representa uma lacuna relevante.

Multiplicidade de experiências e linguagens

Os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil priorizam uma abordagem centrada nas crianças, destacando a autonomia, a relação com o ambiente natural e social, e o respeito às identidades e diferenças. Embora os novos Parâmetros mencionem a importância de promover aprendizagens e interações diversificadas, faltam detalhes práticos sobre como organizar o espaço e os materiais para atividades específicas, como os desafios corporais mencionados nos Indicadores 2.1 e 2.2 dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil.

O Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER expande essa abordagem ao incluir dimensões culturais e antirracistas mais detalhadas. Ele enfatiza a promoção de uma estética que valorize as culturas indígena, africana e afro-brasileira. Os novos

Parâmetros mencionam a necessidade de respeitar a diversidade étnico-racial, mas pouco detalham como isso deve ser traduzido em práticas pedagógicas ou nos materiais utilizados, como indicado nos Indicadores 5 e 6 do Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER. Outro ponto ausente nos novos Parâmetros é o incentivo a espaços que promovam experiências de participação e cooperação entre crianças, como organizar brinquedos ou ajudar colegas, conforme o Indicador 7 do Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER.

O Custo Aluno Qualidade traz uma abordagem prática e financeira para garantir que as propostas pedagógicas sejam implementadas de forma viável e sustentável. Ele destaca elementos como infraestrutura adequada, equipamentos, materiais permanentes, alimentação saudável e remuneração de profissionais da educação, incluindo diferenciais para atuar em áreas rurais ou com populações vulnerabilizadas. Embora os novos Parâmetros mencionem elementos como alimentação saudável e espaços adequados para as crianças, não há uma previsão explícita de custos ou de como garantir os recursos necessários para essas medidas. Além disso, aspectos estruturais detalhados no Custo Aluno Qualidade, como salas multifuncionais e espaços para a participação das crianças, não estão plenamente incorporados nos novos Parâmetros.

Interações

Os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER oferecem diretrizes centradas no respeito à dignidade, identidade, ritmo e ideias das crianças, destacando o papel das interações e da diversidade. O Indicadores de Qualidade na Educação Infantil enfatiza aspectos como a exposição de produções infantis e a organização de espaços que promovam interações acessíveis entre crianças de diferentes idades e condições. O Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER amplia essa perspectiva ao incluir a intervenção em situações de discriminação e ao detalhar ações afirmativas para promover a valorização de meninas e mulheres negras e indígenas. Embora os novos Parâmetros de Qualidade abordem parcialmente o respeito ao ritmo e à identidade das crianças, faltam diretrizes explícitas para questões como a exposição de produções infantis de forma inclusiva e ações para combater discriminações raciais, conforme detalhado nos Indicadores 3.4, 5 e 6 do Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER.

Além disso, os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER tratam da organização de atividades que considerem os interesses das crianças, incluindo as necessidades das crianças com deficiência, mas os novos Parâmetros de Qualidade apresentam essas questões de forma mais generalista, sem o detalhamento prático para implementação dessas ações. A promoção da interação entre crianças de diferentes faixas etárias, um elemento central nos Indicadores 3.5 dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, não recebe atenção priorizada nos novos Parâmetros de Qualidade.

O Custo Aluno Qualidade oferece uma abordagem técnica e financeira para viabilizar a implementação de propostas pedagógicas, abordando desde os custos operacionais até a definição de tamanhos de turmas e infraestrutura. Ele detalha como garantir acessibilidade em prédios escolares, materiais pedagógicos e condições para a formação continuada de profissionais. Embora os novos Parâmetros de Qualidade mencionem a importância de infraestrutura e acessibilidade, eles não apresentam dados concretos ou estratégias financeiras para garantir a implementação. Também não há referências específicas à construção de salas multifuncionais ou à articulação de espaços para reuniões e atividades das crianças.

Os novos Parâmetros de Qualidade falham em abordar plenamente os aspectos de valorização profissional destacados no Custo Aluno Qualidade, como diferenciais salariais para professores em áreas vulnerabilizadas e a contratação de profissionais qualificados por meio de concursos públicos. Além disso, embora os novos Parâmetros de Qualidade abordem a necessidade de avaliação da qualidade da educação infantil, eles não integram a dimensão financeira como um componente crucial para monitorar e melhorar as condições de oferta, como descrito no Custo Aluno Qualidade.

Promoção da saúde

Os novos Parâmetros de Qualidade demonstram uma evolução no detalhamento das diretrizes para a Educação Infantil, incorporando parcialmente os elementos presentes nos Indicadores 4.1 a 4.3, nos Indicadores 2 e 3 e no Custo Aluno Qualidade. Contudo, há lacunas significativas na integração de elementos fundamentais, especialmente em relação à operacionalização de ações específicas e à previsão de recursos para infraestrutura, alimentação e segurança.

Os Indicadores 4.1 a 4.3 destacam três dimensões principais: alimentação saudável, limpeza/salubridade e segurança. Embora os novos Parâmetros de Qualidade abordem a alimentação saudável (3.2.15 e 3.2.16), faltam diretrizes claras sobre a integração de dietas especiais ou restrições culturais e religiosas, abordadas no Indicador 2. Além disso, os aspectos de limpeza, salubridade e segurança, presentes nos Indicadores 4.2 e 4.3, aparecem de forma limitada nos novos Parâmetros de Qualidade, sem detalhamento sobre práticas como a ventilação dos ambientes, por exemplo.

O Custo Aluno Qualidade apresenta um enfoque técnico e financeiro robusto, que inclui parâmetros para cálculo de custos com bens e serviços, transporte escolar, alimentação e conservação predial. Os novos Parâmetros de Qualidade, embora incluam diretrizes amplas para garantir qualidade no atendimento, não fornecem elementos de suporte financeiro ou estimativas concretas para viabilizar sua implementação. O Custo Aluno Qualidade também enfatiza a adequação dos prédios escolares, garantindo acessibilidade e espaços integrados para crianças, mas os novos Parâmetros de Qualidade não detalham tais dimensões estruturais, limitando-se a generalizações.

Na dimensão de alimentação, o Custo Aluno Qualidade propõe um patamar superior ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e destaca a integração com a agricultura familiar. Os novos Parâmetros de Qualidade, embora reconheçam a importância de alimentos saudáveis e naturais (3.2.16), não vinculam explicitamente a alimentação à sustentabilidade, o que é central nos Indicadores 2 e 3.

Quanto à segurança, o Custo Aluno Qualidade detalha aspectos como acessibilidade e padrões mínimos para banheiros e mobiliário, garantindo um ambiente seguro e adequado às crianças. Esse nível de especificidade é apenas parcialmente incorporado nos novos Parâmetros de Qualidade, que não trazem normas claras sobre instalações elétricas ou sanitárias seguras.

Espaços, materiais e mobiliários

Os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER enfatizam espaços, mobiliários e materiais pedagógicos que favoreçam o desenvolvimento infantil, com foco em diversidade cultural, inclusão e equidade. Esses elementos aparecem de forma parcial nos Parâmetros de Qualidade, mas sem a mesma profundidade. Por exemplo, os Parâmetros de Qualidade mencionam janelas com visibilidade para crianças e rampas de acessibilidade, mas não incluem

detalhes específicos como brinquedos representativos da diversidade étnico-racial ou materiais que questionem estereótipos de gênero e raça. Enquanto os Parâmetros de Qualidade abordam a acessibilidade em termos arquitetônicos e de equipamentos, eles não contemplam integralmente as necessidades culturais e identitárias das crianças, particularmente as descritas nos Indicadores 2 e 5 dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER.

No que tange aos espaços destinados a adultos, os Parâmetros de Qualidade mencionam salas administrativas, banheiros exclusivos e espaços de coordenação, mas o detalhamento técnico encontrado no Custo Aluno Qualidade e nos Indicadores 5.3 e 4 dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER não é completamente adotado. Questões como banheiros adaptados, ergonomia do mobiliário para adultos e áreas específicas para acolhimento de familiares são abordadas superficialmente nos Parâmetros de Qualidade.

O Custo Aluno Qualidade destaca a relevância de parâmetros técnicos e financeiros para garantir a qualidade do ambiente escolar. Apesar de os Parâmetros de Qualidade incluírem preocupações com segurança e eficiência energética, eles não estabelecem critérios detalhados para calcular custos de manutenção, aquisição de materiais ou construção de prédios escolares. O Custo Aluno Qualidade aborda especificidades, como a proporção de sanitários por aluno, ventilação cruzada e estimativas de custo com base em índices de mercado, mas os Parâmetros de Qualidade generalizam essas questões, deixando de fornecer referências claras para implementação.

Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais

Enquanto os Parâmetros de Qualidade priorizam aspectos estruturais e a formação continuada, eles deixam de abordar alguns indicadores fundamentais relacionados à equidade racial, condições de trabalho e valorização profissional presentes nos textos de referência.

Em relação à formação inicial e continuada, os Parâmetros de Qualidade incorporam a exigência de habilitação em nível médio na modalidade Normal ou licenciatura plena em Pedagogia, alinhando-se ao que é exposto nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER e Custo Aluno Qualidade. Eles também enfatizam a necessidade de formação continuada, com ações em serviço incluídas na carga horária remunerada, em consonância com os

indicadores anteriores. No entanto, há lacunas significativas na abordagem de questões étnico-raciais e de gênero, essenciais nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, que destacam a importância de formações que permitam a reflexão crítica sobre a identidade racial e de gênero das profissionais e o impacto dessas identidades nas relações pedagógicas.

Além disso, enquanto os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER incluem explicitamente a obrigatoriedade de cursos voltados para a implementação da Lei 10.639/2003 e a inclusão de conteúdos que promovam relações raciais saudáveis, os Parâmetros de Qualidade limitam-se a menções gerais sobre a formação para as relações étnico-raciais, sem detalhar ações concretas ou instrumentos específicos para combater discriminações no ambiente escolar por meio da formação de seus profissionais. Essa generalização compromete o enfrentamento da discriminação institucional e a promoção da equidade.

Quanto às condições de trabalho, os Parâmetros de Qualidade reconhecem a necessidade de remuneração mínima de acordo com o piso salarial nacional e da lotação de professoras habilitadas para atender às crianças. Contudo, o detalhamento técnico do Custo Aluno Qualidade, que propõe diferenciais salariais para profissionais atuando em áreas rurais ou funções específicas e o quadro de profissionais, não foi completamente incorporado. Além disso, os Parâmetros de Qualidade não incluem indicadores claros para prevenir problemas de saúde ocupacional, como sugerido nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, nem detalham as proporções entre professoras e crianças de diferentes faixas etárias, que são fundamentais para garantir a qualidade do atendimento.

Em relação à valorização profissional, os Parâmetros de Qualidade avançam ao prever a regulamentação das carreiras e a formação continuada dos profissionais de apoio, mas carecem de ações afirmativas explícitas para a promoção de profissionais negras, indígenas e de outras etnias em cargos de liderança, como apontado nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER. Essa ausência resulta em uma visão limitada da diversidade dentro das unidades educacionais, subestimando a importância de representatividade e equidade na composição das equipes.

No aspecto da organização do trabalho coletivo, os Parâmetros de Qualidade mencionam a necessidade de planejamento conjunto, mas não detalham mecanismos para fomentar o diálogo entre professoras, coordenadoras e profissionais de apoio, como sugerido nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER. A falta de

canais de diálogo sistemáticos também dificulta a criação de um ambiente inclusivo e participativo.

Por fim, os Parâmetros de Qualidade não detalham suficientemente os critérios para o reconhecimento e valorização das(os) profissionais que atuam em diferentes espaços da unidade educacional, como cozinhas, limpeza e secretaria. Os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER propõem atividades pedagógicas e canais de diálogo para promover essa valorização, aspectos não incorporados nos Parâmetros de Qualidade.

Gestão democrática, território, cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social

Os novos Parâmetros de Qualidade apresentam avanços importantes na inclusão de mecanismos para a participação das famílias e fortalecimento do Conselho Escolar, bem como no reconhecimento da complementaridade entre o trabalho escolar e as famílias. Contudo, uma análise detalhada evidencia lacunas significativas em relação aos elementos destacados nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER e Custo Aluno Qualidade, que são mais robustos em aspectos relacionados à gestão democrática, rede de proteção e democratização da informação.

O Indicadores de Qualidade na Educação Infantil e o Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER destacam o respeito às famílias e o acolhimento de suas diversidades culturais, étnicas e territoriais, pontos abordados de maneira limitada pelos novos Parâmetros de Qualidade. Embora o texto mencione a importância de conhecer as condições de vida das famílias e promover a integração dessas informações às ações pedagógicas, ele não inclui explicitamente critérios amplamente discutidos para matrícula, tampouco foca na inclusão efetiva de populações quilombolas, indígenas, ribeirinhas e do campo de maneira detalhada, como fazem os outros textos.

Quanto ao direito das famílias de acompanhar as vivências das crianças, os novos Parâmetros de Qualidade alinham-se parcialmente aos indicadores dos textos de referência ao prever a disponibilização periódica de informações sobre o desenvolvimento das crianças. Entretanto, não incorporam aspectos como a promoção ativa da participação de pais (homens), mencionados no Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, que visam combater a atribuição exclusivamente feminina ao cuidado escolar.

Os novos Parâmetros de Qualidade tratam do fortalecimento das interações com as famílias, mas deixam de abordar a democratização das instâncias de participação de forma abrangente. O Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER sugere um Conselho Escolar paritário, com decisões compartilhadas sobre recursos financeiros, o que não é explorado em profundidade nos Parâmetros. Além disso, a circulação de informações e a prestação de contas à comunidade escolar, abordadas no Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER, são tratadas de forma genérica, sem mecanismos claros para garantir transparência e representação de todas as identidades étnico-raciais nas comunicações escolares.

O Custo Aluno Qualidade agrega à análise o componente de planejamento financeiro, indicando a necessidade de recursos específicos para a formação de conselheiros e a execução de projetos pedagógicos, como ações de recuperação de aprendizagem. Essas propostas estão ausentes nos novos Parâmetros de Qualidade, que não detalham como os Conselhos Escolares serão formados ou financiados, nem preveem estratégias para a ampliação da participação da comunidade.

Embora os novos Parâmetros de Qualidade reconheçam a necessidade de fortalecer a comunicação com as famílias, a inclusão de povos e comunidades tradicionais e a criação de Conselhos Escolares, faltam mecanismos específicos para operacionalizar essas iniciativas de forma democrática e efetiva. As propostas apresentadas são menos detalhadas e abrangentes do que as encontradas nos textos de referência.

ANÁLISE

Embora os novos Parâmetros de Qualidade apresentem avanços em algumas áreas, também revelam importantes lacunas que comprometem sua eficácia em atender às demandas educacionais de maneira equitativa e inclusiva, de acordo com a concepção de qualidade social da educação - focada em insumos, evidências, gestão democrática e equidade com financiamento adequado. As lacunas identificadas revelam que os novos Parâmetros de Qualidade precisam de maior detalhamento técnico na garantia de qualidade social, de planejamento financeiro, e de maior integração de práticas culturais, de gênero e antirracistas. Sem essas melhorias, o documento corre o risco de não atender às demandas de uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todas as crianças. A incorporação efetiva dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, Indicadores de Qualidade na Educação Infantil-ERER e do Custo

Aluno Qualidade teriam garantido esses elementos, que complexificam a concepção de qualidade na educação, conforme a Figura 1 demonstrou (Bauer, Arcas e Oliveira, 2021).

Dentre essas lacunas, destaca-se a ausência de algumas práticas objetivas para o enfrentamento do racismo e de outras formas de discriminação. Não há menções explícitas à formação antirracista para profissionais. Essa omissão limita a capacidade do documento de promover uma educação comprometida com a diversidade e a justiça social. A formação inicial e continuada das educadoras é outro ponto frágil, uma vez que os Parâmetros não apresentam ações concretas para abordar identidade de gênero e diversidade cultural, enfraquecendo a formação crítica e reflexiva das profissionais. Os Parâmetros também não mencionam incentivos ou diferenciais salariais para profissionais em áreas rurais ou que atuem com populações vulnerabilizadas, tampouco ações afirmativas para promover diversidade entre as lideranças educacionais (gestão e coordenação, por exemplo). Os Parâmetros carecem de orientações sobre os tipos de registros necessários para documentar as práticas pedagógicas, como portfólios ou cadernos documentais, o que prejudica o monitoramento e a avaliação das ações educacionais.

No aspecto financeiro e estrutural, não há previsão de recursos específicos para implementar o projeto político-pedagógico ou para formar conselheiros, dificultando a viabilidade prática das diretrizes. Além disso, os Parâmetros não detalham as necessidades de infraestrutura, como brinquedotecas, salas multifuncionais, e a falta de parâmetros técnicos claros prejudica a implementação de ambientes adequados, de acordo com o Custo Aluno Qualidade. Faltam também estratégias para reposição de materiais, o que compromete a sustentabilidade das práticas propostas. Ademais, os Parâmetros não conectam o monitoramento das condições de oferta ao planejamento financeiro, o que é essencial para garantir a implementação e a sustentabilidade das práticas propostas.

Estudos já demonstram que alcançar um padrão de qualidade depende diretamente de um financiamento mais robusto. Em particular, Alves, Silveira e Schneider (2019 apud Taporosky e Silveira, 2022, p. 331), evidenciam que a implementação de um padrão de qualidade impacta fatores determinantes para a oferta educacional, especialmente em relação ao orçamento. Nesse sentido, atender aos critérios estabelecidos pelas normativas legais e documentos orientadores do MEC para garantir uma educação infantil de qualidade implicaria em impactos financeiros

significativos. Isso reforça a necessidade de ampliar as fontes de financiamento e implementar o Custo Aluno Qualidade.

Faltam diretrizes para garantir a exposição inclusiva das produções infantis e para promover interações entre crianças de diferentes faixas etárias e condições socioeconômicas, enfraquecendo a promoção de uma educação que respeite as diversidades. Não há propostas concretas para Conselhos Escolares paritários e não há diretrizes nítidas para incentivar a participação das crianças na gestão dos espaços escolares ou em atividades de cooperação, limitando o desenvolvimento de habilidades de cidadania e participação ativa desde a infância. Além disso, faltam estratégias que incentivem a participação de movimentos sociais, lideranças locais e outros atores externos no processo de elaboração e revisão da proposta pedagógica. Essa ausência restringe a construção coletiva e democrática da política educacional, reduzindo sua legitimidade e impacto.

Por outro lado, ao reforçar o alinhamento dos novos Parâmetros de Qualidade à Base Nacional Comum Curricular (Brasil, 2017) e ao reiterar os “objetivos de aprendizagem” e dos “campos de experiência”, o documento indica seu alinhamento à concepção de qualidade na educação mais vinculada ao campo curricular, dos resultados e da proficiência. Essa afirmativa está calcada em diversas pesquisas críticas acerca do documento curricular e de suas propostas.

De acordo com Coutinho e Moro (2017, p. 355), a adoção dos “objetivos de aprendizagem” remetem para uma perspectiva homogeneizante da educação; a inclusão de uma perspectiva curricular baseada em “competências e habilidades” situa o desenvolvimento em determinados aspectos e no indivíduo e não no seu processo de constituição humana, a partir de uma educação integral; a mudança de um dos campos de experiência “escuta, fala pensamento e imaginação” para “oralidade e escrita”, demarca a ênfase no ensino da escrita para as crianças ainda na educação infantil, desconsiderando as demais dimensões que constituem o trabalho com as linguagens. As autoras indicam que a “mudança de perspectiva revela uma concepção de criança como capital humano, que precisa desde muito cedo ser preparado para o mercado de trabalho” (Coutinho e Moro, 2017, p. 355) e já à época vislumbravam como a Base Nacional Comum Curricular seria indutora de outras políticas e diretrizes - “de formação de professores, de materiais e tecnologias educacionais, de infraestrutura e de avaliação” (Coutinho e Moro, 2017, p. 356) - vinculadas a grandes nichos de atuação do capital privado.

Pereira (2020, p. 81), na mesma linha, argumenta que a proposição de objetivos de desenvolvimento supõe que “[...] todas as crianças tenham as mesmas condições cognitivas de aprendizagem e que os fatores ambientais dos contextos sociais têm pouca influência na aprendizagem”. Critica ainda o lugar de “receptoras passivas dos processos de socialização” (Pereira, 2020, p. 81) que as crianças são colocadas na Base Nacional Comum Curricular, em vez de concebê-las como produtoras de cultura:

Quando a Base Nacional Comum Curricular sugere objetivos de aprendizagem para cada ‘campo de experiência’, ela retira a centralidade do planejamento na criança e coloca sobre os conteúdos da aprendizagem. As rotinas, atividades, experiências e aprendizagens passam, assim, a ter como ponto de partida aquela lista de objetivos, afastando-se do conhecimento das individualidades, potencialidades, necessidades e desejos das crianças. Se a concepção de experiência como aquelas vivências que nos deixam marcas e saberes nos é apresentada como a forma de organização de uma base curricular para a infância e se os bebês e as crianças pequenas têm direito à educação, ele é maior que o de aprender conteúdos (Pereira, 2020, p. 83).

Campos e Durli (2021), ao analisar as decisões recentes para a educação infantil a partir da Base Nacional Comum Curricular e do Conselho Nacional de Educação, alinhadas, concluíram que

a) a BNCC tem sido o principal dispositivo utilizado pelo Conselho para regular o trabalho docente e as atividades de ensino não-presencial; b) a Educação Infantil é tratada na perspectiva da preparação para trajetórias escolares futuras; c) a interlocução com organizações e redes empresariais foi privilegiada, em detrimento de associações ou órgãos representativos de docentes e de pesquisadores (Campos e Durli, 2021, p. 236-240).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação, compreendida como um direito, não pode ser tratada como uma simples estratégia de gerenciamento ou um elemento acessório da gestão democrática. Pelo contrário, ela constitui um pilar essencial do princípio democrático. Já a demanda por insumos e pela observância dos padrões constitucionais de qualidade decorre, fundamentalmente, de dois fatores: a profunda desigualdade nas condições de oferta das escolas brasileiras e a precariedade generalizada que atinge a maioria das escolas públicas. No marco legal brasileiro, a centralidade dada à perspectiva dos insumos não representa uma armadilha, mas sim um caminho inevitável para a efetivação do direito à educação.

Foi esse mesmo objetivo que mobilizou Anísio Teixeira: transformar a escola pública em um instrumento de democracia, alicerce da justiça social e espaço para o exercício pleno da cidadania. A escola pública deve estar à altura de colaborar com a

missão constitucional da educação, promovendo o pleno desenvolvimento da pessoa, sua preparação para a cidadania e sua qualificação para o trabalho. A noção complexa de qualidade na educação passa, invariavelmente, por insumos, qualidade social, inclusão, equidade e financiamento - diversos desses elementos faltam aos novos Parâmetros Nacionais de Qualidade na Educação Infantil.

Por fim, as avaliações internacionais sobre o processo de formulação e de implementação falha do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4, de Educação de Qualidade, emitem um alerta essencial sobre “conciliações vazias”:

O debate pós-2015 tornou-se um local de luta normativa em torno da prioridade relativa dada à melhoria dos **resultados de aprendizagem**. A negociação do ODS4 foi instrumental na ascensão da agenda de aprendizado e na consolidação de uma virada para o aprendizado dentro do campo do desenvolvimento. (...) A **natureza aberta e participativa do processo pós-2015 se tornou uma oportunidade para uma comunidade normativa alternativa se unir em torno da ideia de uma agenda de qualidade**. (...) Como consequência, o debate em torno da questão dos resultados de aprendizagem adquiriu progressivamente uma **qualidade polarizadora**. (...) Ao mesmo tempo, argumento que **a ausência de um verdadeiro consenso em torno de tais questões corre o risco de ter um efeito fragmentador** - levando agências insatisfeitas a dar ênfase limitada ao ODS4 ou a reinterpretar o quadro de acordo com suas próprias prioridades. (Fontdevilla, 2021, p. 250-251, tradução e grifos nossos).

O falso consenso que incluiu no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 perspectivas antagônicas de qualidade foi dirimido na construção das métricas de monitoramento por grupos de especialistas, pendendo o debate político-conceitual na implementação para o lado dos resultados e da proficiência. A construção das formas de implementação e das métricas de monitoramento “era amplamente vista como uma área técnica de trabalho entre especialistas, em vez de um campo para um diálogo mais participativo” (Unterhalter, 2019, p. 44, tradução nossa).

Não à toa, a forma de implementação dos lacunares e participacionistas novos Parâmetros de Qualidade reside nas Diretrizes Operacionais, mais enxutas e elaboradas por um grupo de especialistas, sob o Conselho Nacional de Educação. Essa analogia serve de sinalização para irmos além da discussão dos Parâmetros - foco deste artigo e dossiê - e avaliarmos e fazermos o controle social de sua operacionalização, sob pena de agravamento do desbalanço da qualidade da educação infantil, distanciando-a ainda mais de sua perspectiva de direito humano constitucional.

REFERÊNCIAS

AVELAR, Marina Campos Maia. **Giving with an agenda: New Philanthropy’s Labour in “Glocal” Education Networks of Governance**. Tese. University College London – UCL Institute of Education, 2018. Disponível em:

<https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10056850/1/Campos%20de%20Avelar%20Maira_10056850_%20thesis_redacted.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

BAUER, Adriana; ARCAS, Paulo Henrique; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de. Qualidade da Educação Básica: uma Revisão Conceitual. In: SOUZA, Marcelo Lopes de; ALVES, Fabiana de Assis; MORAES, Gustavo Henrique (org.). **Custo Aluno Qualidade (CUSTO ALUNO QUALIDADE)**: contribuições conceituais e metodológicas. Brasília, DF : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021, p. 201-236. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/financiamento_da_educacao/custo_aluno_qualidade_CustoAlunoQualidade.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Indicadores de qualidade na educação infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2023/03/indic_qualit_educ_infantil-2_compressed.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Base Nacional Comum Curricular. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/escola-em-tempo-integral/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2024a.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 1, de 17 de outubro de 2024. Institui as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2024b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/ceb-n-1-de-17-de-outubro-de-2024-591687293>>. Acesso em: 07 jan. 2025.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **O CUSTO ALUNO QUALIDADEI e o CUSTO ALUNO QUALIDADE no PNE**: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2018. Disponível em: <<https://media.campanha.org.br/CustoAlunoQualidade/pdf/quanto-custa-a-educacao-publica-de-qualidade-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

CAMPOS, Roselane Fatima; DURLI, Zenilde. Infância confinada: liturgias de escolarização e privatização da Educação Infantil. **Revista Zero-a-Seis**, Florianópolis, v. 23 n. Especial (2021): Dossiê Especial: Educação infantil em tempos de Pandemia. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/zerosais/article/view/79059/45382>>. Acesso em: 07 jan. 2025.

CARA, Daniel Tojeira; PELLANDA, Andressa Camile. Quanto custa a educação básica pública de qualidade: o sistema CUSTO ALUNO QUALIDADEI/CUSTO ALUNO QUALIDADE da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. In: SOUZA, Marcelo Lopes de; ALVES, Fabiana de Assis; MORAES, Gustavo Henrique (org.). **Custo Aluno Qualidade (CUSTO ALUNO QUALIDADE)**: contribuições conceituais e metodológicas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021, p. 237-274. Disponível em:

<https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/financiamento_da_educacao/custo_aluno_qualidade_CustoAlunoQualidade.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

COUTINHO, Ângela Scalabrin; MORO, Catarina. Educação infantil no cenário brasileiro pós golpe parlamentar: políticas públicas e avaliação. **Revista Zero-a-Seis**, Florianópolis, v. 19 n. 36 (2017): Dossiê: As lutas pela Educação Infantil: políticas, direitos e pedagogias. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroseis/article/view/1980-4512.2017v19n36p349>>. Acesso em: 07 jan. 2025.

CUNHA, Elcemir Paço; REZENDE, Thiago Dutra Holanda de. Participation and Brazilian Misery: the participationism on the conditions of possibility in the Brazilian capitalism. **Revista de Administração Pública**, v. 52 n. 3, Mai-Jun 2018, p. 345-362.

Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0034-7612171569>>. Acesso em: 07 jan. 2025.

DE OLHO NOS PLANOS. Processos Participativos. [s.d.] Disponível em:

<<https://deolhonosplanos.org.br/processos-participativos/>>. Acesso em 07 jan. 2025.

FONTDEVILLA, Clara. **Global governance as promise-making**: Negotiating and monitoring learning goals in the time of SDGs. 2021. Tese (Doutorado em Sociologia) – Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2021.

GONÇALVES, Ednéia; MAIA, Ana Paula; OLIVEIRA, Waldete Tristão Farias et al.

Indicadores da qualidade na educação: relações raciais na educação infantil. São Paulo: Ação Educativa, 2023. Disponível em: <https://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2023/12/relacoes_raciais_infantil_2023.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2024.

LACLAU, Ernesto. **Emancipação e diferença**. Buenos Aires: Ariel, 1996.

PEREIRA, Fábio Hoffmann. Campos de experiências e a BNCC: um olhar crítico.

Revista Zero-a-Seis, Florianópolis, V. 22, N. 41 (2020). Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroseis/article/view/1980-4512.2020v22n41p73/43045>>. Acesso em: 07 jan. 2025.

PIPINIS, Vanessa Teixeira. **Os bilionários na escola**: um estudo sobre a filantropia familiar educacional. Tese. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo: 2022. Disponível em:

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48137/tde-25102022-121524/publico/VANESSA_TEIXEIRA_PIPINIS_rev.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

SILVEIRA, Adriana Dragone; SCHNEIDER, Gabriela; ALVES, Thiago. Aspectos metodológicos do cálculo do CUSTO ALUNO QUALIDADE utilizando o simulador de Custo-Aluno Qualidade (SIMCUSTO ALUNO QUALIDADE). In: SOUZA, Marcelo Lopes de; ALVES, Fabiana de Assis; MORAES, Gustavo Henrique (org.). **Custo Aluno Qualidade (CUSTO ALUNO QUALIDADE)**: contribuições conceituais e metodológicas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021, p. 275-314. Disponível em:

<https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/financiamento_da_educacao/custo_aluno_qualidade_CustoAlunoQualidade.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. A qualidade da educação infantil nos documentos orientadores do MEC e normas legais. **Revista Zero-a-Seis**, Florianópolis, v. 24 n. 45 (2022): Dossiê: História da educação da infância em Santa Catarina. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroseis/article/view/80549/48547>>. Acesso em: 07 jan. 2025.

TILLY, Charles. **La desigualdad persistente**. Buenos Aires: Manantial, 2000.

TOMAŠEVSKI, Katarina. **Education Denied: Costs and Remedies**. London and New York: Zed Books. 2003.

TRAGTENBERG, Mauricio. **Administração, poder e ideologia**. 3ª edição revista. São Paulo: UNESP, 2005.

UNTERHALTER, Elaine. The many meanings of quality education: Politics of targets and indicators in SDG 4. **Global Policy**, v. 10, n. S1, p. 39-51, 2019.

XIMENES, Salomão. **Padrão de qualidade do ensino: desafios institucionais e bases para a construção de uma teoria jurídica**. 2014. 428 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

NOTAS

TÍTULO DA OBRA

LACUNAS, PARTICIPACIONISMO DE CONCILIAÇÃO VAZIA E SIMPLIFICAÇÕES NOS NOVOS PARÂMETROS DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL: UMA ANÁLISE COMPARADA VIS-À-VIS OS INDICADORES DE QUALIDADE E O CUSTO ALUNO QUALIDADE

Gaps, Participatory Tokenism of Hollow Conciliation and Simplifications in the New Quality Parameters for Early Childhood Education: A Comparative Analysis vis-à-vis the Quality Indicators and the Cost of Quality Education per Student

Andressa Pellanda

Doutora

Deep/Faculdade de Educação

Universidade de São Paulo

São Paulo, Brasil

dre.pellanda@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8172-5641> 

ENDEREÇO DE CORRESPONDÊNCIA DO PRINCIPAL AUTOR

Alameda Santos, 211, sala 908, Cerqueira Cesar, São Paulo - SP, CEP 01419-000

AGRADECIMENTOS

Não se aplica.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Não se aplica.

CONJUNTO DE DADOS DE PESQUISA

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no artigo e na seção "Materiais suplementares".

FINANCIAMENTO

Não se aplica.

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica.

CONFLITO DE INTERESSES

Não se aplica.

LICENÇA DE USO – uso exclusivo da revista

Os autores cedem à **Zero-a-Seis** os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Creative Commons Attribution](#) (CC BY) 4.0 International. Esta licença permite que **terceiros** remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico. Os **autores** têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico.

PUBLISHER – uso exclusivo da revista

Universidade Federal de Santa Catarina. Núcleo de Estudos e Pesquisas da Educação na Pequena Infância - NUPEIN/CED/UFSC. Publicação no [Portal de Periódicos UFSC](#). As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

EDITORES – uso exclusivo da revista

Márcia Buss-Simão.

HISTÓRICO – uso exclusivo da revista

Recebido em: 08-01-2025 – Aprovado em: 31-05-2025