

# Evaluación de la Educación Infantil en Brasil: Trayectoria y Tendencias

## Evaluation of Early Childhood Education in Brazil: Trajectory and Trends

Elisabete de Oliveira Garcia <sup>1,\*</sup>, Adolfo Ignacio Calderón <sup>1</sup>, Mónica Piccione Gomes Rios <sup>1</sup>  
y Regilson Maciel Borges <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Pontificia Universidade Católica de Campinas, Brasil

<sup>2</sup> Universidade Federal de Lavras, Brasil

### DESCRIPTORES:

Evaluación  
Educación infantil  
Tendencia  
Políticas públicas en educación  
Brasil

### RESUMEN:

El objetivo de este artículo fue estudiar el surgimiento y las principales tendencias de la evaluación de la Educación Infantil como campo de estudios emergente en Brasil, destacando su trayectoria desde la década de 1990 hasta el año 2021. Se trata de un estudio de carácter exploratorio, mediante análisis documental y revisión bibliográfica, tomando como referencia la producción científica, así como la legislación brasileña. Como resultado, se observa un cambio en las preocupaciones de los investigadores que, si al principio de los estudios sobre el tema revelaron resistencia debido al temor de que la evaluación fuera utilizada como instrumento para medir el desarrollo infantil, las nuevas investigaciones revelan que la principal preocupación entre los investigadores gira en torno a lo que debe ser evaluado: el desarrollo del niño o las condiciones de la oferta educativa.

### KEYWORDS:

Evaluation  
Early childhood  
Trend  
Public policy in education  
Brazil

### ABSTRACT:

The aim of this article was to study the emergence and main trends in the evaluation of Early Childhood Education as an emerging field of study in Brazil, highlighting its trajectory from the 1990s to the year 2021. This is an exploratory study, through documentary analysis and literature review, taking as a reference the scientific production, as well as the Brazilian legislation. As a result, we observe a change in the concerns of researchers who, if at the beginning of the studies on the subject revealed resistance due to the fear that assessment would be used as an instrument to measure child development, the new research reveals that the main concern among researchers revolves around what should be assessed: child development or the conditions of educational provision.

### CÓMO CITAR:

García, E. O., Calderón, A. I., Rios, M. P. G. y Borges, R. M. (2023). Evaluación de la educación infantil en Brasil: Trayectoria y tendencias. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 16(2), 25-38.  
<https://doi.org/10.15366/riee2023.16.2.002>

\*Contacto: [elisabeteoliveiragarciabol@hotmail.com](mailto:elisabeteoliveiragarciabol@hotmail.com)

ISSN: 1989-0397

[revistas.uam.es/riee](http://revistas.uam.es/riee)

Recibido: 16 de marzo 2023

1ª Evaluación: 22 de abril 2023

2ª Evaluación: 25 de abril 2023

Aceptado: 18 de mayo 2023

## 1. Introducción

Este artículo pretende abordar el surgimiento de la evaluación de la Educación Infantil (AVEI) en Brasil, su incipiente trayectoria y las principales tendencias de este campo científico de estudios que es reciente en Brasil y que tiene sus raíces en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), elaborada en 1996 (Ley n° 9.394, 1996), en adelante LDB-1996, que hizo de la Educación Infantil (EI), es decir, de la educación de niños de 0 a 5 años, parte integrante de la Educación Básica.

Esta y otras legislaciones posteriores fortalecieron la EI brasileña, llevándola a un reconocimiento social que trajo consigo la preocupación por su calidad. Esta preocupación es compartida por investigadores latinoamericanos, como Cardemil y Román, de Chile, quienes, dada la importante contribución de la educación de la primera infancia al desarrollo infantil y sus consecuencias en los años siguientes, afirman la importancia de “la evaluación de la calidad de las experiencias formativas y los aprendizajes logrados en estos niveles” (Cardemil y Román, 2014, p. 9). En Brasil, esta preocupación ha impulsado este incipiente campo de estudios, partícipe de un ámbito más amplio que es el de la evaluación educativa, que aún tiene mucho camino por recorrer si consideramos, desde la mirada de la educación comparada, otras experiencias más sólidas como es el caso de países como España, que logran establecer para la AVEI, además de los criterios mínimos definidos por el Ministerio de Educación y Ciencia, otros criterios definidos por las Comunidades Autónomas, que según el estudio de Fernández Vilar y Barnabé Villodre (2019) parecen demostrar una relación entre el mayor número de criterios evaluados y el mejor rendimiento de los alumnos en evaluaciones de ámbito internacional.

Como presentan Bravo y otros (2022), la evaluación educativa en un sentido amplio es extensamente estudiada y tiene vasto referencial teórico, lo mismo no se puede atribuir a la AVEI, aún poco investigada. En un reciente Estado del Arte sobre evaluación educativa en Brasil, los autores mencionados destacan que varios investigadores se han centrado en la AVEI, un campo marcado por conflictos y contradicciones, que pueden entenderse, entre otras razones, por el hecho de que la calidad es un concepto polisémico sujeto a diversas interpretaciones según el momento y el lugar. Por otra parte, cabe señalar que esta polisemia también se puso de manifiesto en importantes documentos elaborados por el Ministerio de Educación (MEC), como los Indicadores de Calidad de la Educación Infantil (Silva et al., 2009), que aborda la calidad como un concepto histórico y socialmente construido que se relaciona con varios otros aspectos de la sociedad, incluyendo la forma en que “define los derechos de las mujeres y la responsabilidad colectiva por la educación de los niños pequeños” (p. 13).

En otra investigación sobre el Estado del Arte, que buscaba presentar un panorama de los estudios sobre la EI en Brasil, en el período de 1983 a 1996, Rocha (2001) destacaron que menos del cinco por ciento de las disertaciones de maestría y tesis de doctorado producidas en el país en el área de la educación, abordaban la EI. Esta falta de mayor profundización en el campo de la investigación científica puede haber sido una de las razones que llevaron a muchos investigadores a posicionarse en contra de la AVEI como práctica pedagógica institucionalizada y como políticas de evaluación externa.

Sin embargo, legislaciones más recientes como el Plan Nacional de Educación (PNE) vigente de 2014 a 2024 (Ley n° 13.005, 2014), en adelante PNE 2014-2024, que, como veremos más posteriormente, establece la AVEI como una de las estrategias para la

universalización de esta etapa educativa en el país, dejan en evidencia la urgencia de este debate largamente postergado.

Estudios realizados por importantes investigadores sobre la educación de niños pequeños en Brasil, como Campos (2020) y Sousa (2014), señalan los impasses en el campo de la AVEI y la necesidad de apropiación de estas discusiones por parte de los profesionales interesados en la educación de los niños brasileños. Esta advertencia es aún más contundente en la actualidad, ya que, en 2019, la EI comenzó a integrar el Sistema de Evaluación de la Educación Básica (SAEB) (Mec, 2020). Este hecho pone en evidencia un cambio de tendencia en la literatura académica, revelando que las discusiones, aún presentes, sobre si debe o no haber AVEI están superadas. Las cuestiones que surgen hoy, en Brasil, es lo que debe ser evaluado, el desarrollo del niño y/o las condiciones de oferta de educación. Otra cuestión que surge es: ¿cómo evaluar?

Es en este escenario, en el que la AVEI adquiere progresiva relevancia, que surge la necesidad de contar con más estudios que indiquen de manera consistente vías eficaces para lograr la calidad en la educación de los niños pequeños.

## 2. Método

Por medio del análisis documental y de la revisión bibliográfica, tomando como referencia la producción científica desde la década de 1990, así como la legislación, se pretende ofrecer al lector un panorama de la AVEI brasileña. Para ello, se realizó una breve historia de la EI en el país, desde su surgimiento hasta la actual década del siglo XXI, contextualizando los avances alcanzados.

De esta forma, se realizó un levantamiento bibliográfico junto con las bases de datos electrónicas, Portal de Periódicos de la Coordinación para la Perfeccionamiento del Personal de Educación Superior (CAPES), Biblioteca Digital Brasileña de Tesis y Disertaciones (BDTD), Biblioteca Científica Electrónica en Línea (SciELO) y Plataforma Educ@ Fundação Carlos Chagas (FCC), que reúnen investigaciones académicas brasileñas en el área de educación, además de consultar copias físicas cuando sea necesario, buscando identificar trabajos sobre evaluación en Educación Infantil.

También se realizó una investigación documental con fuentes que establecen las directrices para la EI y la AVEI, destacando las normas recomendadas por la legislación brasileña, las cuales orientan los métodos de evaluación de esta etapa de la educación básica. Todavía se consultaron varios documentos producidos en sociedad o en colaboración con el Ministerio de Educación. Todo eso permitió analizar la producción académica catalogada y presentar los resultados.

### 2.1. Contextualizando la educación infantil en Brasil

La educación de los niños pequeños en instituciones es algo relativamente reciente en la historia, en comparación con otros niveles de enseñanza, y ha ido sufriendo transformaciones a lo largo del tiempo, al igual que el propio concepto de infancia.

Heywood (2004), en su obra *A history of childhood: From the middle ages to contemporary times in the west*, presenta importantes aportaciones al abordar la realidad de diferentes países en un periodo que abarca desde el siglo VI hasta principios del siglo XX. Entre otras tesis, la referida autora defiende que una concepción lineal de la infancia no es la más adecuada para entender al niño, ponderando que sería más razonable considerar la coexistencia de diferentes concepciones sobre el niño y la infancia en diferentes épocas y lugares.

Se evidenció, a partir de los relatos de Heywood (2004), que, hasta el siglo XIX, el niño en general estaba bajo el cuidado de la familia hasta los siete años y, a partir de entonces, había una mayor preocupación con su educación, sea para aprender un oficio, sea para ser enviado a la escuela, dependiendo de las condiciones económicas de las familias.

En cuanto al surgimiento de instituciones de cuidado infantil con finalidad educativa, se puede señalar que el primer jardín de infancia que se conoce apareció en Alemania Oriental, en 1840, por iniciativa de Friedrich Froebel. Según Lossnitz (2006), Froebel, al entrar en contacto con Johann Pestalozzi, desarrolló sus teorías sobre cómo enseñar a niños menores de ocho años, fundando posteriormente un curso preparatorio para mujeres que se encargarían de la educación de niños pequeños, a partir del cual se abrió el primer jardín de infancia, llamado, Kindergarten (Lossnitz, 2006). Entretanto, en 1844, surgió en Francia una institución específica para el cuidado de niños muy pequeños, que sólo se generalizó, a partir de 1870, con la viabilidad de la lactancia artificial debido a los avances en el campo de la microbiología, generalizándose interna e internacionalmente (Kuhlmann, 2000).

En cuanto al surgimiento en Brasil de instituciones de cuidado para niños pequeños, Guimarães (2017) afirma que en el período colonial las rodas dos expostos fueron adoptadas por el movimiento católico para albergar a los niños abandonados, así como la “institución por parte del gobierno del pago de amamantadoras y nodrizas para cuidar a los niños abandonados en la roda” (p. 91). Para esta autora (2017), en esta época, la concepción de infancia presentaba cambios de acuerdo con la condición social del niño. La autora afirma que en Brasil “la infancia comienza a ganar reconocimiento en 1875, cuando el médico José Menezes Vieira y su esposa Carlota de Menezes Vieira fundan el primer Jardín de Infancia privado en Río de Janeiro” (p. 93). La fecha referida es la más conocida como el año de implantación del primer jardín de infancia en Brasil; sin embargo, en su disertación de maestría, Lossnitz (2006) presenta un estudio que muestra una serie de datos históricos que demuestran que Emília Ericksen fundó el primer jardín de infancia en Brasil en 1862.

En 1899, según Guimarães (2017) la primera guardería de la que se tiene noticia en Brasil fue fundada en Río de Janeiro por la fábrica textil Corcovado, con carácter de guarda y asistencia para los hijos de las madres trabajadoras de la fábrica. Para esta autora (2017), fue durante las dos primeras décadas del siglo XX que se crearon las primeras instituciones de educación preescolar y asistencial en Brasil. Varios estudiosos (Azevedo, 2007; Campos, 1979; Campos y Rosemberg, 1995; Guimarães, 2017; Kramer, 2006; Kuhlmann, 1998, 2000; Rosemberg, 1999) se dedican a comprender el surgimiento de las instituciones de atención a la primera infancia en Brasil, investigando cuestiones relacionadas con el tipo de atención ofrecida, ya sea en guarderías o instituciones preescolares y la valoración social de cada una de estas instituciones, así como los profesionales dedicados al cuidado de estos niños.

El análisis de esta literatura muestra que el surgimiento y consolidación de las instituciones de EI en Brasil fue lento, prolongado y resultado de intensas luchas libradas por movimientos sociales y por profesionales interesados en la educación de los niños pequeños, especialmente en lo que se refiere a los niños de 0 a 3 años. Campos (1979), participando en una Comisión Parlamentaria Mixta de Investigación sobre la mujer, en la Cámara de Diputados brasileña, informa sobre la situación de la atención a los niños pequeños, señalando que persistía una indefinición incluso en cuanto a la nomenclatura de estas instituciones y cuál era el organismo gubernamental responsable de ellas.

En este sentido, Rosemberg (1999) señala un avance en la disposición de datos específicos sobre el tipo de institución de atención, afirmando que ya no se confundía la información sobre jardines de infancia y guarderías de hospitales. Sin embargo, afirma que en la década de 1990 todavía existía “una gran complejidad conceptual, un desajuste entre las directrices institucionales y la práctica cotidiana” (p. 5), señalando también que, debido a su conexión con la asistencia social, los jardines de infancia en Brasil eran vistos como un servicio para usuarios pobres.

La autora también demuestra la necesidad de prestar atención a la transformación de la conceptualización de lo que se entiende por EI a lo largo de los años, su público beneficiario y la división entre jardín de infancia y educación preescolar. El texto relata que esta división está estrechamente relacionada con la cuestión de la financiación y el origen de los recursos, como el Fondo para el mantenimiento y el desarrollo de la enseñanza y la valorización de la docencia (FUNDEF), que trajo “impactos en la educación infantil, posiblemente modificando su perfil de cobertura, la edad de entrada y salida de los niños y la cualificación del profesor” (Rosemberg, 1999, p. 3).

Los datos aquí presentados muestran que la constitución de la EI como etapa de la educación no ocurrió de forma lineal y armoniosa; por el contrario, fue un proceso marcado por luchas para que la educación de los niños pequeños fuera reconocida como un derecho de todos los niños, lo que sólo ocurrió, al menos desde el punto de vista legal, a partir de la Constitución de la República Federativa de Brasil (1988), en adelante CF.

Una demostración de cómo las leyes brasileñas no establecían la atención educativa a los niños pequeños es que en nuestras dos primeras LDB, tanto la de 1961 (Ley n° 4.024, de 1961) como la de 1971 (Ley n° 5.692, de 1971), este tema fue tratado de forma superficial, incluso se podría decir que descuidada. Estas leyes establecían que la educación preescolar se destinaba a los niños menores de siete años, que debían ser atendidos en guarderías y jardines de infancia, preferentemente al lado de las fábricas, infiriendo así que el mantenimiento de estas instituciones aún no era visto como un deber del Estado, estando centrado en la clase trabajadora.

El aumento del número de profesionales de diversos sectores que comenzaron a trabajar con niños en las décadas de 1970 y 1980 desencadenó movilizaciones de grupos que trabajaban en favor de este grupo de edad, con el objetivo de garantizar el derecho a la educación para todos los niños y no sólo para los más favorecidos económicamente o los hijos de madres trabajadoras. Estos hechos se reflejan en la CF, que trae como avance la incorporación del apoyo y asistencia como deber del Estado, así como en el Estatuto del Niño y del Adolescente (Ley n° 8.069, 1990), favoreciendo la transformación del apoyo y asistencia en deber, inaugurando así el derecho del niño a la EI (Kramer, 2006).

En este período, varios grupos de investigación vinculados a universidades e instituciones de investigación educativa, como la Fundación Carlos Chagas, contribuyeron con discusiones que buscaban establecer directrices para la educación de los niños pequeños, lo que resultó en la elaboración de varios documentos, incluso antes de la promulgación de la LDB-1996, como el publicado por los investigadores Campos y Rosemberg (1995), titulado *Criterios para un atendimento en guarderías que respeite los derechos fundamentales de los niños*, que sugería parámetros para orientar la atención en las guarderías con el fin de garantizar el desarrollo y el bienestar de los niños.

En este escenario, cabe destacar que sólo en la LDB-1996 la EI fue presentada como la primera etapa de la educación básica, la misma que tendría como meta el pleno desarrollo del niño de cero a cinco años, en sus aspectos físico, psicológico, intelectual

y social, complementando las acciones de la familia y de la comunidad. Según Kramer (2006), estos avances en la legislación trajeron “consecuencias para la formación de profesores y las políticas municipales y estatales que, con mayor o menor énfasis, han invertido en la educación de la primera infancia como nunca antes en Brasil” (p. 798). Además, esta legislación determinó en términos legales el deber del Estado brasileño en relación con la garantía del derecho de los niños pequeños a la educación, determinando también el establecimiento de medidas que buscan asegurar estándares de calidad a la educación brasileña.

En este mismo período, otro documento importante fue publicado, como resultado de las discusiones realizadas entre 1994 y 1997, se trata del Currículo Nacional de Referencia para la Educación Infantil (Mec, 1998), que buscaba ofrecer subsidios a los profesores en un importante momento de transición por el que atravesaba la educación de los niños pequeños con el fin de agregar calidad incorporando “a las actividades educativas los cuidados esenciales del niño y su juego”, apuntando “metas de calidad que contribuyan al pleno desarrollo del niño” (p. 7).

Es evidente que la EI ha adquirido importancia y relevancia social, sin embargo, este cambio de perspectiva también trajo nuevos desafíos, después de todo, la EI tiene peculiaridades que la distinguen de otras etapas de la educación y entre estos desafíos está la cuestión de la evaluación.

En Brasil, la CF no trata específicamente de la AVEI, pero en el artículo 206, inciso VII, determina la garantía del padrón de calidad. Ya la principal legislación en materia de educación, la LDB-1996, establece que la evaluación debe ocurrir “mediante el seguimiento y registro del desarrollo de los niños, sin el objetivo de la promoción, incluso para acceder a la Educación Primaria”.

En este conjunto de leyes que buscan direccionar los rumbos de la EI en Brasil, se incluye el PNE 2014-2024, con antecedentes en el PNE que estuvo vigente de 2001 a 2010 (Ley n° 10.172, de 2001), en adelante PNE 2001-2010, el mismo que traía varias metas para la educación de los niños pequeños. Este último documento presentaba un amplio diagnóstico de la EI, incluyendo la ocurrencia de la falta de vacantes principalmente para niños de 0 a 3 años, así como 26 metas u objetivos para mejorar la calidad de la EI, que incluyen el tema de la formación específica de los profesionales que trabajan con estos niños. Cabe destacar que, al cabo de 10 años, muchos objetivos aún no se habían alcanzado.

En cuanto a la EI, el PNE 2014-2024, estipuló un objetivo con directrices específicas para esta etapa educativa:

*Meta 1: Universalizar, al 2016, la educación inicial en preescolar para niños de cuatro a cinco años y ampliar la oferta de educación inicial en círculos infantiles para atender al menos al cincuenta por ciento de los niños de hasta tres años hasta la finalización de la vigencia del presente PNE. (Ley n° 13.005, 2014)*

A dicha meta le siguen diecisiete estrategias, entre las que destaca la número 1.6, que determina:

*1.6. implementar, hasta el segundo año de vigencia de este PNE, la evaluación de la educación inicial, a realizarse cada dos años, con base en parámetros nacionales de calidad, con el fin de evaluar la infraestructura física, el personal, las condiciones de gestión, los recursos pedagógicos, la situación de accesibilidad, entre otros indicadores relevantes. (Ley n° 13.005, 2014)*

Es necesario reconocer los avances en términos de un PNE, pero la garantía legal no significa necesariamente la garantía en las acciones prácticas, tanto que muchas metas

establecidas en el PNE 2001-2010 no fueron cumplidas, ni por lo menos en cuanto al porcentaje de niños asistidos y que reaparecen en el PNE 2014-2024.

Sobre esto, Campos y otros (2014) informan que “la comparación entre las metas establecidas y la evolución reciente del acceso a la educación inicial en el país revela que los desafíos hacia los porcentajes de cobertura meta son inmensos” (p. 329), afirmando además que los desafíos presentados se ven agudizados por las desigualdades entre regiones, zonas rurales y urbanas, entre otros factores que inciden en este proceso.

En las estrategias establecidas para lograr el cumplimiento de la meta 1, podemos observar que se definieron mecanismos de verificación para descubrir si las estrategias se estaban cumpliendo, tal como lo determina la estrategia 1.6, y que hasta el segundo año de vigencia del PNE 2014-2024, es decir, hasta 2016 se debió implementar la AVEI, que se realiza cada dos años con el objetivo de evaluar si se estaba cumpliendo con lo prescrito en la legislación.

Dado lo anterior, parece que la evaluación viene asumiendo un papel significativo en la comprensión de los rumbos de la Educación Infantil y quizás en el trazado de este camino. Sin embargo, antes de abordar el tema de la evaluación, es necesario destacar un documento más que orienta la dirección de la Educación Infantil en Brasil, que es la Base Curricular Común Nacional (BNCC), “un documento normativo que define el conjunto orgánico y progresivo de aprendizajes esenciales que todo estudiante debe desarrollar a lo largo de las etapas y modalidades de la Educación Básica” (Resolución CNE/CP n° 2, 2017, p. 9).

La BNCC fue prevista por el PNE 2014-2024 y por la CF, pasando por varias etapas, y su primera versión fue redactada en 2014, pasando por reformulaciones y siendo aprobada por el MEC en diciembre de 2017. La BNCC cumple a meta 7 del PNE 2014-2024, que busca mejorar la calidad de la Educación Básica, dinamizar el flujo escolar y desarrollar los aprendizajes. En cuanto a la EI, el documento señala que “con la inclusión de la Educación Infantil en la BNCC, se da otro paso importante en este proceso histórico de su integración al conjunto de la Educación Básica” (Resolución CNE/CP n° 2, 2017, p. 38).

La BNCC recopila varios documentos, como la LDB-1996 y las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación de la Primera Infancia (DCNEI) (Resolución CNE/CEB n° 5, 2009), que orientan la educación de la primera infancia en nuestro país, presentando una serie de reflexiones y propuestas, estableciendo que “en la Educación Infantil, los aprendizajes esenciales comprenden tanto los comportamientos, habilidades y conocimientos como las experiencias que promuevan el aprendizaje y desarrollo en los diversos campos de experiencia” (Resolución CNE/CP n° 2, 2017, p. 46).

Es innegable que, desde el punto de vista teórico, la BNCC trajo valorización y respeto a la especificidad del desarrollo y aprendizaje en este grupo etario. Sin embargo, la experiencia brasileña nos muestra que no basta con que determinada acción sea recomendada en una legislación para que se haga efectiva. No obstante, es necesario reconocer que estar previsto en la ley constituye un primer paso, y coincidimos con los autores Campos y otros (2014), cuando manifiestan esperar que las evaluaciones previstas puedan señalar y alertar a los responsables si los caminos tomados están alineados con los que determina nuestra legislación.

### 3. Resultados

Las discusiones a respecto de la AVEI se refieren a un debate más amplio, es decir, la evaluación educativa, que en Brasil es un área muy investigada y con una producción académica robusta difundida en revistas especializadas (Calderón y Borges, 2016, 2020; Moro y Souza, 2014), que se ha ido intensificando, ganando importancia y centralidad en la agenda política de los gobiernos a través de sistemas de evaluación a gran escala (Bonamino y Sousa, 2012, Calderón y Borges, 2020). Cuando nos referimos a la evaluación educativa dirigida a otros niveles de educación, vemos que ese campo de estudio se consolidó en Brasil a partir de la década de 1970, y que “en la segunda mitad de la década de 1980, mirase para la construcción de concepciones que se oponen a la visión técnica de la evaluación, presente en las investigaciones de las décadas de 1960 y 1970” (Moro y Souza, 2014, p. 103).

Bonamino y Sousa (2012), al analizar el desarrollo de tres generaciones de evaluación de la Educación Básica, señalan que si por un lado estos instrumentos llevan a un riesgo de estrechamiento del currículo escolar por otro sirven “como indicadores capaces de ofrecer información sobre los componentes del currículo que están llegando a los estudiantes y los que no lo son” (Bonamino y Sousa, 2012, p. 386). Las autoras también exponen la necesidad de una definición más clara de lo que los estudiantes deben aprender al final de cada ciclo escolar, afirmando “la necesidad de incrementar el acervo de investigaciones que contribuyan a la comprensión de los impactos de las nuevas generaciones de evaluación educativa en el currículo escolar” (Bonamino y Sousa, 2012, p. 387).

Como se muestra, la EI ganó progresiva relevancia con la FC y pasó a figurar como la primera etapa de la educación básica con la LDB-1996, despertando mayor interés de los investigadores, incluso en lo que se refiere a la evaluación en esta etapa de la enseñanza.

La AVEI viene enfrentando algunos desafíos en la búsqueda de constituirse como campo de estudio, hecho que puede haber sido influenciado por una mala interpretación de la evaluación educativa, como demuestran Bravo et al. (2022) que, anclados en estudios de Lüdke (2002), afirman que la identidad de la evaluación “evolucionó de un abordaje muy próximo a conceptos, recursos y técnicas de medición, para una visión más amplia y comprensiva de los fenómenos educativos” (p. 3).

Estos autores, basándose en las investigaciones de varios estudiosos de la evaluación educativa, plantean la hipótesis de que las contradicciones y conflictos a los que se enfrenta la evaluación derivan de la incomprensión del desplazamiento de la evaluación de la práctica interna al aula a otras direcciones que no formaban parte de su objeto de estudio, como la evaluación de programas, políticas y profesionales.

Estudios realizados sobre las primeras investigaciones sobre el AVEI en Brasil, que abarcan el período de 1993 a 2021 (García, 2023), demuestran la preocupación de algunos estudiosos de que el AVEI podría ser utilizado con el fin de clasificar, rotular y estigmatizar a los niños.

Rosemberg (2013) informa de que a principios de la década de 2000 había muy poca investigación sobre la AVEI. Para la autora, este hecho no indica que el tema de la AVEI no haya movilizadado a gestores, investigadores y activistas de la educación, sino más bien que en ese momento aún no demarcaba un problema social que llamara la atención de investigadores y científicos de la educación.

Sin embargo, es razonable notar que, aunque la AVEI todavía no fuese un problema social, el MEC continuó haciendo esfuerzos para organizar grupos de estudio, compuestos por profesionales de referencia en el área con el objetivo de ofrecer subsidios para la construcción de documentos que orientasen las acciones en busca de la calidad en las escuelas de EI. Al mismo tiempo, estos documentos buscaban proporcionar herramientas para que la escuela y sus miembros evaluaran las condiciones físicas y las acciones realizadas con los niños.

Entre estos documentos, se destacan los Parámetros Nacionales de Calidad para la Educación Infantil (Mec, 2006), publicado en 2006, en el que el MEC pretendía establecer referencias de calidad para la EI, que deberían ayudar en la construcción de la calidad de las guarderías e instituciones preescolares en todo el país, así como los Indicadores de Calidad en la Educación Infantil (Silva et al., 2009), publicado en 2009, que pretendía traducir y detallar el documento anterior, ofreciendo mecanismos para la escuela y su comunidad promover la evaluación participativa siempre con el objetivo de aumentar la calidad.

Con la creciente relevancia que adquiere la EI y que se presenta a través del reconocimiento en la legislación nacional, como la CF y la LDB-1996, en los primeros años del siglo XXI el número de investigaciones sobre AVEI crece notablemente. Un ejemplo de este crecimiento es que en una pesquisa realizada por Moro y Souza (2014) sobre AVEI en el período de 1997 a 2012, se identificaron 66 trabajos entre artículos científicos, disertaciones y tesis. Se observa así que el tema de la evaluación de este segmento educativo se convierte en el centro de la preocupación teórica de los investigadores brasileños, que están interesados en comprender cómo este proceso contribuye a la delimitación de la trayectoria de la educación de los niños pequeños.

En esta perspectiva de oferta de subsidios para la AVEI, en 2015 el MEC publicó el documento Contribuciones a la política nacional - Evaluación en la educación infantil a partir de la evaluación de contexto (Mec, 2015), entre los objetivos estaba “formular y difundir proposiciones e indicadores de evaluación de contexto en la Educación Infantil comprometidos con el debate académico y la política nacional de Educación Infantil en Brasil” (p. 7).

Sousa (2018) señala que Brasil cuenta con un aparato legal que orienta la formulación de políticas públicas, alerta sobre el hecho de que existen controversias en torno a la realización de AVEI. La autora destaca la existencia de un movimiento de disputa en el que se oponen dos corrientes, una que defiende la evaluación de las condiciones de oferta y otra que se centra en la evaluación del niño.

Con relación a la priorización de la evaluación de las condiciones de oferta de la EI, Sousa (2018), destaca que el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas (INEP), órgano vinculado al MEC, creó una comisión con el “objetivo de desarrollar estudios y formular una propuesta de evaluación de la educación infantil” (Sousa, 2018, p. 74), establecida para subsidiar el Grupo de Trabajo del AVEI. Como resultado, esta comisión produjo el documento Educación Infantil: insumos para la construcción de una sistemática de evaluación (Mec, 2012) que, entre otras tesis, defendía el mapeo y análisis de las acciones implementadas por los municipios brasileños en el ámbito de la AVEI.

Sin embargo, como ya se destacó, el proceso de consolidación de la AVEI y de la propia EI está constituido por movimientos de disputas, y poco después de establecer la ordenanza que formulaba la inserción de esta etapa de la educación en el SAEB hubo un cambio de gobierno a nivel federal, hecho que, como destaca Sousa (2018), llevó a la sustitución del Ministro de Educación, quien a su vez revocó la mencionada

ordenanza por entender que las revisiones del BNCC aún estaban en discusión y que la inserción de la EI en el SAEB debería guiarse por las recomendaciones del BNCC.

Para Sousa (2018), este hecho además de dejar a la EI sin un rumbo en relación a la evaluación todavía pretendía “anclar la evaluación de la educación infantil en la Base Curricular Nacional Común, lo que indica la opción de centrar la evaluación en las prescripciones relacionadas con el desempeño esperado de los niños de cero a cinco años y 11 meses de edad” (p. 76). La autora argumenta que las condiciones precarias y desiguales de cuidado de los niños son factores llamativos en el desempeño infantil y exigen de los poderes públicos acciones que aborden los diversos desafíos con el objetivo de “garantizar los derechos de los niños, que comienzan por asegurar el acceso a la Educación Infantil” (p. 76).

Sousa (2018) también afirma que el PNE 2014-2024 prevé que la evaluación en esta etapa de la educación se centre en las condiciones de la oferta y destaca, desde esta perspectiva, la importancia del papel de los municipios en la aplicación de la evaluación, destacando el desarrollo por parte de algunos gobiernos locales de acciones que van más allá de la visión limitada al rendimiento del alumno.

En este sentido, es importante referirse a los estudios de Bravo y otros (2022), que muestran un movimiento de la producción académica brasileña sobre evaluación educativa, demostrando que ha habido una transferencia de foco del análisis del conocimiento interno de la escuela, centrado en las prácticas y significados de la evaluación del aprendizaje, a la investigación de otros objetos, ampliando el campo de estudios.

Este movimiento sugiere nuevas perspectivas de evaluación que buscan comprender no sólo el proceso de enseñanza y aprendizaje, sino todos los factores que intervienen en él, incluyendo en este análisis las políticas públicas que orientan los caminos de la EI, lo que es corroborado por los autores Pimenta y otros (2021) cuando argumentan que la implementación del AVEI “dentro de las políticas públicas presupone la construcción de un diseño evaluativo capaz de contribuir con informaciones robustas sobre el acceso y las condiciones proporcionadas por el Estado para su oferta” (p. 18).

En este sentido, los estudios realizados por Garcia (2023), que abarcan el período de 1993 a 2021, muestran que las investigaciones sobre AVEI en Brasil se concentran principalmente en las regiones sur y sudeste, dejando casi desconocido cómo se produce la AVEI en otras regiones.

Vale la pena mencionar que, a pesar de haber referencias teóricas publicadas por el MEC, o en asociación con él, que tienen como objetivo subsidiar las acciones en pro de la calidad y de la AVEI, todos estos documentos tienen un importante carácter formativo, buscan subsidiar y proponer reflexiones a los gestores y profesores de EI. Sin embargo, la implementación de estas proposiciones son difíciles de verificar, por lo que las acciones específicas de evaluación no podrían ser analizadas o comparadas con el fin de saber cómo estaban los procesos evaluativos en esta etapa de la educación a nivel nacional, sobre todo cuando se tiene en cuenta que Brasil es un país de enorme extensión territorial e intensa diversidad cultural, social y de oportunidades, donde los servicios públicos se ofrecen a la población de manera desigual.

Así, se hace más comprensible la defensa que los autores Pimenta y otros (2021) hacen de la necesidad de una evaluación de la EI en el contexto de las políticas públicas, que dejen más claras las acciones emprendidas, así como los resultados obtenidos. Este hecho comenzó a hacerse realidad con la inclusión de la EI en el SAEB en el año 2019,

como experiencia piloto, y definitivamente en el año 2021, año en que evaluó las condiciones de la oferta y no se enfocó la atención al desarrollo del niño (García, 2023).

De todos modos, evaluar es una acción que requiere cuidado y atención, pues como afirma Corsino (2021), siempre es necesario reflexionar “a qué educación sirven las diversas propuestas evaluativas” (p. 2). Sin embargo, otras reflexiones también son importantes, como pensar en la EI como una política pública que ayude a reducir las diversas formas de desigualdades educativas y sociales que ocurren dentro de la escuela y promueven la segregación escolar, como señalan Bartholo y otros (2020, p. 71).

## 4. Conclusiones

El artículo muestra que la AVEI se constituye en un campo de estudio emergente, si se compara con la evaluación de otros niveles de enseñanza, y comenzó a ganar relevancia en Brasil a finales de la década de 1990 a partir de la construcción de todo un marco legal en términos de directrices, reglamentos, parámetros e indicadores. Hubo muchas dudas y controversias relacionadas con la evaluación en esta etapa de la educación, y los estudiosos plantearon preguntas sobre cómo evaluar la EI. Algunos temían que la evaluación del niño sirviera de alguna manera para clasificarlo, compararlo con otros o estigmatizarlo. Sin embargo, importantes investigadores comprometidos con los rumbos de la EI en nuestro país presentaron lineamientos para que la evaluación en esta etapa educativa se centrara en las condiciones de la oferta, siendo esta la tendencia observada en el PNE 2014-2024 y actualmente predominante en la literatura científica.

El estudio destaca la existencia de un cambio de paradigma, si al inicio de los estudios sobre la AVEI, un número significativo de investigadores se posicionó de forma reticente en relación a la evaluación en esta etapa educativa, los estudios actuales demuestran una nueva tendencia (García, 2023), pues las discusiones ya no son si debe o no debe haber AVEI, sino cuál será el foco de esta evaluación, si el desarrollo y aprendizaje infantil o si los estudios deben centrarse en las condiciones de oferta (Sousa, 2018), o incluso un modelo que combine los dos (Campos, 2020).

Por último, se destaca que este artículo no pretende agotar el tema del AVEI en Brasil, puesto que muestra caminos y tendencias en un proceso reciente y aún en construcción. En Brasil, ahora que la EI está de hecho incorporada al SAEB, aún son necesarias nuevas investigaciones para identificar si los objetivos establecidos en nuestra legislación están siendo alcanzados en las diversas regiones del país y, en caso contrario, es importante que estos estudios señalen qué aspectos requieren mayor atención en favor del principio de equidad escolar que debe prevalecer en un estado democrático, independientemente de la condición social, racial y de género, para que, de esta forma, nuestros niños puedan disfrutar de una EI que no sea un favor, sino un derecho digno de los pequeños ciudadanos brasileños/a realidad precisa una reconversión de los roles educativos tradicionales a partir de estrategias que permitan acceder y gestionar la información a través de metodologías activas e innovadoras marcadas por el predominio de lo digital. Actualmente las TIC no solo permiten ejecutar distintas tareas en entornos virtuales, sino que también brindan la oportunidad de crear espacios de intercambio y de encuentro con personas procedentes de diferentes países y culturas, contribuyendo así a la superación de barreras y la reducción de distancias. Nos encontramos, por tanto, ante un nuevo ecosistema digital y cultural que requiere, no sólo la adquisición de competencias digitales, sino también competencias interculturales que permitan interactuar de una manera proactiva en un entorno potencialmente heterogéneo (Fuentes et al., 2019; García-Vita et al., 2021;

Pareja de Vicente et al., 2021; Unesco, 2020). Ante estos retos, la formación de los profesionales de la educación debe orientarse a la promoción de estas dos competencias para lograr un desarrollo profesional coherente y ajustado a las nuevas tendencias y necesidades socioeducativas (Castro, 2021; Chamseddine, 2020; Garrote et al., 2018; Rodríguez-Izquierdo, 2015).

## Referencias

- Azevedo, H. H. O. (2007). Implicações teórico-práticas do binômio cuidar-educar na formação de professores de educação infantil. *Olhar de Professor*, 10(2), 159-179.
- Bartholo, T. L., Koslinski, M. C., Andrade, F. M. y Castro, D. L. (2020). Segregação escolar e desigualdades educacionais no início da escolarização no Brasil. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 18(4), 57-76. <https://doi.org/10.15366/reice2020.18.4.003>
- Bonamino, A. y Sousa, S. Z. (2012). Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, 38(2), 373-388. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022012005000006>
- Bourdieu, P. (1983). O campo científico. En R. Ortiz (Org.), *Pierre Bourdieu. Sociologia*. (pp. 122-155). Ática.
- Bravo, M. H., Chappaz, R. O., Serrao, L. F. S., Arcas, P. H., Alavarse, O. M. y Pimenta, C. O. (2022). Avaliação educacional no Brasil: Artigos acadêmicos de 1997 a 2018. *Estudos em Avaliação Educacional*, 33, 1-26. <https://doi.org/10.18222/eae.v33.8681>
- Calderón, A. I. y Borges, R. M. (2016). Avaliação educacional: Uma abordagem à luz das revistas científicas brasileiras. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 6(1), 167-183.
- Calderón, A. I. y Borges, R. M. (2020). Avaliação em larga escala na educação básica: Usos e tensões teórico-epistemológicas. *Meta: Avaliação*, 12(34), 28-58. <http://doi.org/10.22347/2175-2753v12i34.2281>
- Campos, M. M. (1979). Assistência ao pré-escolar: Uma abordagem crítica. *Cadernos de Pesquisa*, 28, 53-59.
- Campos, M. M. (2020). Avaliação da qualidade na educação infantil: Impasses e perspectivas no Brasil. *Revista Pesquisa e Debate em Educação*, 10(1) 891-916. <https://doi.org/10.34019/2237-9444.2020.v10.32009>
- Campos, M. M., Esposito, Y. L. y Gimenes, N. A. S. (2014). A meta 1 do plano nacional de educação: Observando o presente de olho no futuro. *Revista Retratos da Escola*, 8(15), 329-352.
- Campos, M. M. y Rosemberg, F. (1995). *Crêcher para um atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais das crianças*. COEDI.
- Cardemil, C. y Román, M. (2014). La importancia de analizar la calidad de la educación en los niveles inicial y preescolar. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 7(1), 9-11.
- Corsino, P. (2021). Apresentação. Movimentos avaliativos na e da educação infantil. *Educação em Revista*, 37, 1-19. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.83539>
- Fernández Vilar, M. A. y Bernabé Villodre, M. M. (2019). Análise comparativa do processo de avaliação no 2º ciclo de educação infantil na Espanha. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 12(2), 157-178. <https://doi.org/10.15366/rie2019.12.1.002.008>
- García, E. O. (2023). *Avaliação da educação infantil: Meta-análise e análise da produção do conhecimento no campo da avaliação da Educação Infantil (1993-2021)* [Trabajo Fin de Grado]. Pontifícia Universidade Católica de Campinas, PUC-Campinas.
- Guimarães, C. M. (2017). A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola. *Revista Linhas*, 18(38), 80-142. <https://doi.org/10.5965/1984723818382017081>

- Heywood, C. (2004). *Uma história da infância: Da idade média à época contemporânea no ocidente*. Artmed.
- Kramer, S. (2006). As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação infantil e é fundamental. *Educação e Sociedade*, 27(96), 797-818.
- Kuhlmann, M. (1998). *Infância e educação infantil: Uma abordagem histórica*. Mediação.
- Kuhlmann, M. (2000). Histórias da educação infantil brasileira. *Revista de Educação*, 14, 5-18.
- Lossnitz, G. (2006). *O primeiro jardim de infância no Brasil: Emilia Erichsen* [Trabajo Fin de Grado]. Universidade Estadual de Ponta Grossa.
- Lüdke, M. (2002). Um olhar crítico sobre o campo da avaliação escolar. En L. Freitas (Org.), *Avaliação: Construindo o campo e a crítica* (pp. 133-156). Insular.
- Mec. (1998). *Referencial curricular nacional para a educação infantil*. MEC.
- Mec. (2006). *Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil*. MEC.
- Mec. (2009). *Indicadores da qualidade na educação infantil*. MEC.
- Mec. (2012). *Educação infantil: Subsídios para a construção de um sistema de avaliação*. MEC.
- Mec. (2015). *Contribuições para a política nacional. Avaliação na educação infantil a partir da avaliação do contexto*. MEC.
- Mec. (2020). *Resultados do Saeb 2019*. INEP.
- Moro, C. y Souza, G. (2014). Produção acadêmica brasileira sobre avaliação em educação infantil: Primeiras aproximações. *Estudos em Avaliação Educacional*, 25(58), 100-125.
- Pimenta, C. O., Sousa, S. Z. y Flores, M. L. R. (2021). Dimensões para análise de propostas de avaliação de políticas de educação infantil. *Educar em Revista*, 37, 1-23.  
<https://doi.org/10.1590/0104-4060.78210>
- Rocha, E. A. C. (Coord.). (2001). *Educação infantil (1983-1996)*. Inep, UFSC.
- Rosemberg, F. (1999). O estado dos dados para avaliar políticas de educação infantil. *Estudos em Avaliação Educacional*, 1(20), 5-58.
- Rosemberg, F. (2013). Políticas de educação infantil e avaliação. *Caderno de Pesquisa*, 43(148), 44-75.
- Sousa, S. Z. (2014). *Avaliação da educação infantil: Propostas em debate no Brasil*. Servir.
- Sousa, S. Z. (2018). Avaliação da educação infantil: Questões controversas e suas implicações educacionais e sociais. *Revista de Educação PUC-Campinas*, 23(1), 65-78.

## Breve CV de los/as autores/as

### Elisabete de Oliveira Garcia

Magíster en Educación por la Pontificia Universidad Católica de Campinas (Brasil), miembro del GRAPSE-Grupo de Evaluación de Políticas y Sistemas Educativos de la misma universidad. Graduada en Pedagogía por la Universidad Estadual de Campinas. Desde el año 2000 es docente efectivo en la Educación Básica I del Municipio de Campinas. Cuenta con experiencia en el área de Educación, con énfasis en Educación Infantil. Email: [elisabeteoliveiragarciaabol@hotmail.com](mailto:elisabeteoliveiragarciaabol@hotmail.com)

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-4933-1537>

### Adolfo-Ignacio Calderón

Doctor en Ciencias Sociales por la Pontificia Universidad Católica de San Pablo (Brasil), con Post doctorado en Ciencias de la Educación en la Universidad de Coímbra (Portugal). Profesor del Programa de Postgrado en Educación de la Pontificia Universidad Católica de Campiñas (Brasil). Desde 2014 actúa como investigador de

Productividad Científica del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq) del Ministerio da Ciência, Tecnologia e Inovações del Brasil. Email: [adolfo.ignacio@puc-campinas.edu.br](mailto:adolfo.ignacio@puc-campinas.edu.br)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6534-2819>

### **Monica Piccione Gomes Rios**

Doctora en Educación por la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (Brasil). Profesora del Programa de Postgrado en Educación de la Pontificia Universidad Católica de Campiñas (Brasil). Vice líder del GRAPSE-Grupo de Evaluación, Políticas y Sistemas Educativos. Email: [monica.rios@puc-campinas.edu.br](mailto:monica.rios@puc-campinas.edu.br)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8029-6395>

### **Regilson Maciel Borges**

Doctor en Educación por la Universidad Federal de São Carlos (Brasil), con Post doctorado en Educación por la Universidad Estatal de Ponta Grossa (Brasil). Profesor de la Universidad Federal de Lavras (Brasil), donde coordina el Programa de Posgrado en Educación. Miembro de la Red Universitas/BR. Participa en el Grupo de Estudio e Investigación sobre Política y Evaluación Educativas (GEPPEA). Email: [regilson.borges@ufla.br](mailto:regilson.borges@ufla.br)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6115-364X>